

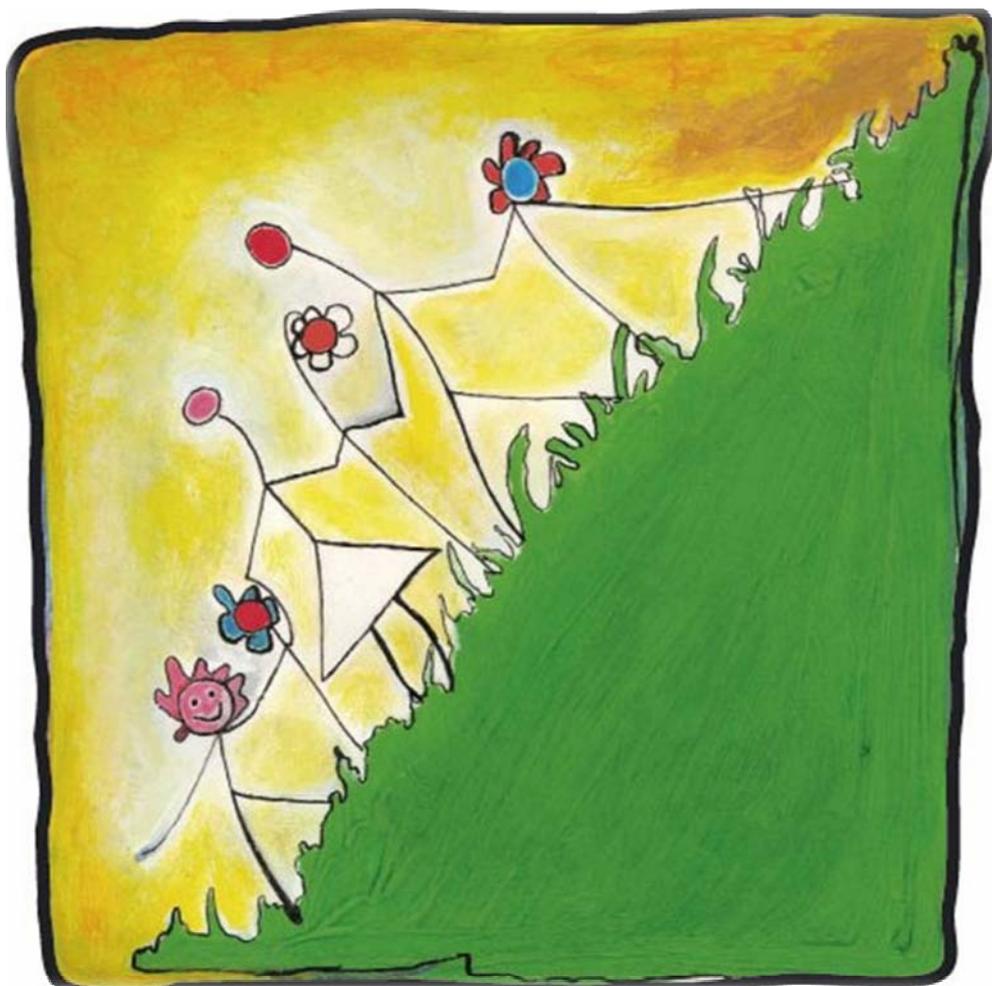


REGIONE DEL VENETO

UFFICIO PROTEZIONE E PUBBLICA TUTELA DEI MINORI

IL PUBBLICO TUTORE DEI MINORI DEL VENETO

Relazione sull'attività per l'anno 2010





REGIONE DEL VENETO

UFFICIO PROTEZIONE E PUBBLICA TUTELA DEI MINORI

**IL PUBBLICO TUTORE
DEI MINORI DEL VENETO**

**Relazione sull'attività
per l'anno 2010**

**Lucio Strumendo
Pubblico tutore dei minori**

Dicembre 2010

Indice

Introduzione.....	pag. 5
Capitolo I	pag. 8
<i>Le attività connesse con lo sviluppo, l'implementazione e la gestione del Progetto per i tutori legali volontari</i>	
Capitolo II.....	pag. 40
<i>Le attività connesse con il processo di sensibilizzazione, aggiornamento e formazione delle Linee Guida 2008</i>	
Capitolo III.....	pag. 62
<i>Le attività di sensibilizzazione, formazione e revisione degli "Orientamenti sulla comunicazione fra scuola e servizi"</i>	
Capitolo IV	pag. 65
<i>Le attività di ascolto istituzionale, mediazione e consulenza.</i>	
Capitolo V.....	pag. 83
<i>Le attività di promozione culturale e di ricerca</i>	
Allegati	pag. 93

Introduzione

La presente è soltanto una introduzione alla lettura dei documenti di accompagnamento, che illustrano nello specifico le singole e peculiari attività svolte nel corso del 2010, secondo le indicazioni normative (art. 2, L.R. 42/1988) e le assunzioni programmatiche e strategiche assunte dal Pubblico tutore dei minori con il Piano di attività 2010, debitamente adottato dal Pubblico tutore ed approvato dalla Giunta regionale (DGR n.900/10 del 15 marzo 2010).

Va infatti considerato che:

- a. la Relazione viene resa anzitempo per l'intervenuto avvicendamento nella titolarità dell'incarico di Pubblico tutore dei minori;
- b. che il 2010 (come più volte documentato anche presso la V Commissione consiliare in data 17 giugno 2010 e in Consiglio Regionale in data 10 novembre 2010) è stato caratterizzato da una drastica e inattesa riduzione dello stanziamento di bilancio (pari ad un terzo), che ha costretto a ridurre la consistenza dei piani e ad accorciare i tempi di vigenza di accordi, di convenzioni e di collaborazioni tecnico-scientifiche (con l'Università di Padova – Centro Interdipartimentale di ricerca e servizi sui diritti della persona e dei popoli e con l'Osservatorio regionale per le nuove generazioni e la famiglia);
- c. che si sono venute accumulando nello stesso periodo altre circostanze di sfavore , relative al personale, alla logistica e – non ultimo – alla persistente incertezza sugli indirizzi programmatici relativi alle politiche regionali per l'infanzia e, in particolare, relativi alla considerazione sul ruolo delle istituzioni di garanzia per i diritti dei minori di età.

Tutto ciò non ha demotivato, allentato o contrastato l'azione dell'Ufficio che, in relazione alle sue prerogative di autonomia, ha ottemperato alle sue peculiari funzioni nei limiti delle risorse disponibili.

I materiali seguenti ed allegati lo documentano. Nello specifico si tratta:

Capitolo I – Le attività connesse con lo sviluppo, l'implementazione e la gestione del Progetto per i tutori legali volontari;

Capitolo II – Le attività connesse con il processo di sensibilizzazione, aggiornamento e formazione delle Linee Guida 2008, in connessione con il processo attuativo della DGR 2416/2008 e per le quali sono stati costituiti Gruppi e Tavoli istituzionali e tecnici, nonché agende e tempi di adempimento. In questo ambito rientra anche il

proseguimento delle attività di collaborazione e di monitoraggio svolte presso la Procura minorile e il Tribunale per i minorenni al fine di registrare l'andamento e gli esiti della "segnalazione" da parte dei servizi sociali alle Autorità giudiziarie.

Capitolo III – Le attività di sensibilizzazione, formazione e revisione degli "Orientamenti sulla comunicazione fra scuola e servizi" a cui presiede un apposito protocollo di Intesa fra il Pubblico tutore dei minori, la Regione del Veneto, l'Università di Padova e l'Ufficio scolastico regionale.

Capitolo IV – Le attività di ascolto istituzionale, mediazione e consulenza, che realizzano una delle funzioni più peculiari dell'Istituto di garanzia.

Capitolo V – Le attività di promozione culturale e di ricerca: nell'ambito delle quali sono state intraprese o svolte o concluse nel corso dell'anno le seguenti:

- a. il convegno sulla mediazione e il ruolo del Garante per l'infanzia del Veneto;
- b. la partecipazione dei bambini e degli adolescenti
- c. l'implementazione e l'aggiornamento del sito web del Pubblico tutore dei minori;
- d. l'analisi critica del Progetto tutori e la ricerca sulle nuove esigenze di tutela legale (minori stranieri non accompagnati, minori nel percorso penale, richiedenti asilo) nella prospettiva di un programma di formazione.
- e. la partecipazione al Gruppo di lavoro per il Progetto Daphne.

Per una ricognizione di sintesi delle attività richiamate si veda anche il volume "Funzioni e attività 2010", già a conoscenza del Consiglio Regionale.

Credo si possa affermare con convinzione che, nonostante molte cose siano state avverse in questo ultimo anno così come è stato più volte illustrato anche al Consiglio Regionale – il mandato, affidato dalla legge 42/88, sia stato onorevolmente assolto. Certo si aprono prospettive meno chiare e più complesse che riguardano: l'adeguatezza del budget, i prerequisiti essenziali di ordine organizzativo (le risorse professionali) per dare coerenza al principio di autonomia funzionale; la possibilità di continuare e di sviluppare le collaborazioni con Istituzioni di ricerca e di documentazione (come l'Osservatorio regionale e il Centro per i diritti umani dell'Università di Padova), come è avvenuto fino ad ora; la qualità e il profilo delle collaborazioni infraregionali (con l'Assessorato e la Direzione competente, con le articolazioni territoriali dei servizi presso i Comuni e le ASL); la tenuta e lo sviluppo qualitativo delle intese e delle collaborazioni realizzate in questi anni in particolare con l'Autorità giudiziaria minorile e con le Istituzioni scolastiche, in ordine ai profili più delicati, complessi e cruciali della promozione, cura, protezione e tutela dei minori di età.

A queste questioni bisognerà far fronte in una logica di coerenza e di continuità.

Diversamente si rischia di affievolire il sistema di protezione dei diritti, di indebolire l'istituzione di garanzia che ha conseguito buoni livelli di consenso e di apprezzamento nel Veneto ed in Italia.

Lucio Strumendo

Capitolo I

Le attività connesse con lo sviluppo, l'implementazione e la gestione del Progetto per i tutori legali volontari¹

Premessa

Questo Ufficio ha già pubblicato diverse riflessioni sul Progetto tutori, i suoi obiettivi, la sua filosofia, così come ha periodicamente presentato aggiornamenti sull'attività svolta e sui risultati conseguiti.

Non sono mancati momenti di confronto a diversi livelli: con i partner istituzionali, i referenti territoriali, i tutori, gli operatori dei servizi e delle comunità di accoglienza per minori, i tavoli territoriali costituiti nel percorso di recepimento delle Linee Guida regionali (DGR 2416/2008).

Il presente capitolo non vuole essere un riassunto del già scritto e, pertanto, non ha pretese di esaustività e completezza. Più semplicemente si è ritenuto utile e opportuno sintetizzare alcuni concetti, dati, riflessioni critiche per portarle all'attenzione di quanti hanno partecipato in questi anni all'esperienza, così come di coloro che - si auspica - la porteranno avanti. E', in sostanza, al tempo stesso una sintesi del percorso fatto, un aggiornamento dei risultati conseguiti in termini quantitativi e un promemoria delle priorità che a nostro avviso dovrebbero essere tenute presenti per rilanciare la futura attività con maggiore consapevolezza.

PARTE PRIMA – ATTIVITA' E STRATEGIE

1.1 L'esperienza del Veneto nel contesto nazionale e internazionale

Il Veneto è stato la prima Regione d'Italia a sperimentare il reperimento, la formazione e l'accompagnamento di cittadini volontari per l'assunzione della funzione di tutore legale di minori di età, predisponendo e avviando nel 2001 un

¹ Con il contributo della dott.ssa Chiara Drigo – responsabile Progetto tutori – e dell'équipe tutori (Francesca Rech – avvocato; Lisa Cerantola – referente per la Banca Dati).

apposito progetto, in adempimento alla funzione che la legge istitutiva attribuiva al Pubblico tutore dei minori già nel 1988.

Alla luce dei cambiamenti culturali e sociali intercorsi e dell'evoluzione della normativa internazionale (Convenzione di New York, Convenzione di Strasburgo) e della normativa e giurisprudenza nazionali (*in primis* legge 149/2001, in particolare art. 3 e norme processuali; disposizioni sui minori stranieri non accompagnati), l'intuizione di investire sulla creazione di una risorsa qualificata per rispondere alla nuova e crescente domanda di rappresentanza del minore si è rivelata feconda.

Precursore, dunque, di un'**esperienza innovativa**, che si è sviluppata ed è cresciuta negli anni, il Veneto è divenuto esempio e punto di riferimento per altre realtà - regionali e locali - che hanno condiviso le ragioni e gli obiettivi del nostro lavoro.

Tuttavia, in ragione delle strategie adottate, dello sviluppo raggiunto dal Progetto, dei risultati conseguiti sia in termini quantitativi che qualitativi, del sistema di monitoraggio e accompagnamento predisposto, dei rapporti collaborativi e degli accordi istituzionali messi in essere, l'esperienza veneta rimane a tutt'oggi unica, risultando nel lungo periodo la più strutturata e completa.

1.2 *Un lavoro in rete*

L'esperienza realizzata in Veneto si contraddistingue per essere stata promossa e governata da un'istituzione di garanzia a competenza regionale, d'intesa con altre istituzioni (Regione e Autorità giudiziaria), ma progettata e implementata in **stretta collaborazione con il territorio** (Enti locali).

La rete operativa è stata costruita a partire da una quarantina di professionisti del mondo dei servizi socio-sanitari, incaricati dai Direttori sociali e Presidenti delle Conferenze dei Sindaci di svolgere il ruolo prima di promotori del Progetto tutori, poi - in risposta allo sviluppo delle attività e delle connesse responsabilità - di **referenti territoriali della tutela legale**.

Con il tempo si sono poi costituite altre reti, attivate e curate dal Pubblico tutore: quella dei partner istituzionali e dei soggetti firmatari degli accordi di collaborazione; quella dei tutori volontari; quella dei servizi pubblici e privati coinvolti nella tutela dei minori.

Questa scelta strategica ha consentito di dare al Progetto maggiore concretezza, di creare una risorsa per il territorio, tenendo conto delle specificità locali, lavorando in modo sussidiario e partecipato.

1.3 *La formazione*

Rilevante è stato ovviamente l'investimento formativo effettuato in dieci anni di attività, che ha coinvolto sia i referenti territoriali che i volontari aspiranti tutori e i tutori nominati.

La formazione dei referenti

Due sono stati i percorsi formativi regionali che nel complesso hanno coinvolto una cinquantina di promotori/referenti:

- il primo percorso si è svolto da dicembre 2001 a giugno 2002;
- il secondo percorso si è svolto da ottobre 2007 a febbraio 2008.

L'attività formativa si è rivelata uno strumento essenziale per tracciare le linee guida per l'implementazione del Progetto, delineare gli orientamenti per la programmazione e realizzazione delle varie fasi operative, quali la sensibilizzazione, il reclutamento dei volontari, la loro formazione e il monitoraggio. Ha rappresentato inoltre l'opportunità per riflettere sulla figura del referente territoriale e sul suo ruolo, per giungere a tracciarne in modo partecipato un profilo dei compiti e delle competenze necessarie per adempiere alle sue responsabilità.

La formazione dei volontari

L'impianto dei percorsi di formazione per i volontari è stato co-costruito in sede formativa con i referenti territoriali, a garanzia di un'offerta formativa condivisa e uniforme sull'intero territorio regionale.

Nel corso degli anni tale impianto ha subito i necessari aggiustamenti.

Si è scelto di investire in **corsi brevi**, di quattro/cinque incontri, privilegiando una formazione sostenibile sul piano dell'impegno richiesto ai frequentanti.

I corsi hanno avuto l'obiettivo principale di trasmettere alcuni contenuti fondamentali: le situazioni che possono portare all'apertura di una tutela, la normativa di riferimento per l'esercizio della tutela legale, le responsabilità del tutore, la rete dei soggetti con i quali collabora il tutore e le rispettive competenze.

La formazione ha avuto un taglio pratico ed è stata orientata principalmente alla conoscenza del ruolo e delle connesse responsabilità.

Le esperienze maturate dai tutori hanno costituito materiale formativo fondamentale (**sapere esperienziale**).

Ai tutori formati sono stati inoltre proposti, in collaborazione con i referenti territoriali, **incontri di aggiornamento** con riferimento a nuove tematiche e problematiche o a temi che, per la loro complessità, necessitavano di ulteriore

approfondimento (i minori stranieri non accompagnati, la rappresentanza del minore nel procedimento giudiziario, le responsabilità nella tutela legale,...).

1.4 *La sensibilizzazione*

L'attività di formazione degli interlocutori principali dell'Ufficio – referenti e tutori – è stata inizialmente preceduta e, nel tempo, accompagnata, da una continua attività di sensibilizzazione rivolta a diversi soggetti e realizzata a livelli diversi:

- la sensibilizzazione della **società civile**, per “reclutare” gli aspiranti tutori, ma anche per richiamare l'attenzione sul tema della tutela legale e, più in generale, dei diritti e della rappresentanza dei minori più in difficoltà;
- la sensibilizzazione delle **istituzioni** (Regione, Enti locali, Magistratura) preposte alla protezione e tutela dei minori, per coinvolgerle nel Progetto in qualità di partner ma, ancor prima, di sostenitori, sulla base della condivisione delle finalità e dei presupposti culturali;
- la sensibilizzazione dei **professionisti dei servizi pubblici e privati**, di coloro cioè che si occupano direttamente del minore e che, in una situazione di tutela “formale” e burocratica si sono trovati ad assumere funzioni non proprie.

Implementare il Progetto tutori ha significato:

1. adoperarsi per promuovere la diffusione di una **nuova idea di tutela legale**, basata sull'effettività dei diritti e della rappresentanza del minore;
2. porre questioni concrete che implicavano una modifica dei punti di vista, delle prassi operative, dell'intero **sistema di tutela** preposto;
3. scommettere su una **forma nuova di volontariato**: impegnativa, delicata, sussidiaria, responsabile.

L'azione di sensibilizzazione, continua e mai esaurita, si è esplicata con modalità differenti: incontri pubblici di carattere informativo o formativo, principalmente a livello territoriale, con interlocutori mirati e selezionati tra un pubblico sensibile; invio a interlocutori privilegiati di documenti informativi e di aggiornamento sul Progetto, sul tutore legale, sui risultati conseguiti, sulle azioni future; redazione e diffusione di prodotti editoriali, materiali didattici e materiali divulgativi; incontri di riflessione (focus).

1.5 *La Banca dati e i Protocolli di collaborazione*

La Banca dati e l'attività amministrativa

Presso l'Ufficio del pubblico tutore dei minori è operativa una Banca dati, costantemente aggiornata, contenente:

- i nominativi e i dati dei volontari formati e che hanno dichiarato la propria disponibilità ad assumere una tutela (Banca dati tutori);
- le informazioni sulle tutele attivate e in essere, in modo da disporre di dati aggiornati su quanti e quali siano i tutori impegnati e sull'attività svolta nel tempo, per poterla monitorare tramite l'estrapolazione di dati statistici (Banca dati tutele).

La collaborazione con l'Autorità giudiziaria

Attraverso la sottoscrizione di **Protocolli di intesa e di collaborazione** sia con il Tribunale per i minorenni di Venezia che con i Tribunali ordinari del Veneto, il Pubblico tutore ha formalizzato l'attività amministrativa di supporto all'Autorità giudiziaria minorile del Veneto. Quando il giudice chiamato alla nomina di un tutore ritiene opportuno avvalersi della risorsa di un volontario, ne inoltra richiesta all'Ufficio. L'Ufficio, per l'individuazione del volontario più adatto alla richiesta pervenuta, si avvale della collaborazione dei referenti territoriali. Ogni richiesta/segnalazione viene istruita amministrativamente e l'Ufficio del pubblico tutore ne conserva la relativa documentazione.

Questo sistema, messo a punto attraverso alcuni anni di sperimentazione, necessita di continua manutenzione per mantenerne l'efficacia e perfezionarne il funzionamento, ma consente di avere una visione generale aggiornata delle ricadute territoriali del Progetto.

1.6 *Forme di sostegno ai tutori*

A sostegno dell'attività svolta dei tutori, caratterizzata da gratuità, come previsto dal codice civile, la Regione del Veneto ha predisposto due forme di sostegno, che rilevano principalmente per il loro implicito valore di riconoscimento formale da parte dell'istituzione regionale a una forma di volontariato strutturata e di alto profilo.

Per i volontari che assumono una tutela sono previsti a partire dal 2010:

- la **copertura assicurativa** per infortunio, responsabilità civile e tutela delle spese legali;
- un **rimborso spese** annuo forfetario e la possibilità di richiedere la copertura di ulteriori spese, se rilevanti e documentate.

L'Ufficio del pubblico tutore, in collaborazione con l'Osservatorio regionale per le nuove generazioni e la famiglia e con la Direzione regionale Affari Generali, sovrintende e coordina le pratiche amministrative per il riconoscimento delle due forme di sostegno agli aventi titolo.

1.7 *L'accompagnamento*

Per accompagnamento si intende l'insieme delle azioni realizzate dall'Ufficio del pubblico tutore e dai referenti territoriali per sostenere i tutori volontari nell'esercizio delle loro funzioni, fornendo loro **informazioni di base, consulenza** tecnica su questioni specifiche o sulla corretta interpretazione del loro ruolo e delle connesse responsabilità, **supervisione** all'attività svolta.

Più specificatamente, l'accompagnamento si concretizza nelle seguenti modalità:

- *il supporto dei referenti territoriali*, che forniscono aiuto nell'assunzione del ruolo e orientamento alla rete territoriale di tutela, con la presentazione/introduzione del tutore agli altri soggetti coinvolti. I referenti, inoltre, offrono ai tutori attivi consulenza di primo livello su questioni specifiche e interventi di mediazione nel caso di situazioni di stallo o conflitto;
- *gli incontri di monitoraggio*, nel corso dei quali viene dato ampio spazio alla presentazione e discussione delle esperienze di tutela. Oltre a essere un'occasione per fornire ai tutori supporto e consulenza, tali incontri consentono di mettere in rete importanti saperi esperienziali e di facilitare i legami di gruppo e le forme di mutuo aiuto, nelle quali le diverse professionalità possono contribuire alla risoluzione delle criticità che via via emergono.
- *l'équipe di consulenza*, operativa presso l'Ufficio per garantire ai tutori attivi sostegno, accompagnamento, orientamento e consulenza legale.

Questa attività si esplica anche nei confronti dei professionisti dei servizi e delle comunità di accoglienza che necessitano di chiarimenti sulla tutela e sulle rispettive responsabilità.

La maggior parte delle consulenze avviene telefonicamente, senza particolari formalità, con contestuale disamina della questione e risposta al quesito, andando incontro in tal modo alle esigenze di risposta rapida che spesso hanno i volontari.

Quando il quesito viene posto per iscritto o richiede un intervento formale dell'Ufficio presso soggetti terzi (azioni di mediazione, sollecito, segnalazione ...) viene aperta una pratica (fascicolo).

Queste le principali questioni sottoposte all'équipe tutori:

- richieste inerenti condizioni di rilascio, modalità di richiesta, incongruità relative a documenti dei minori (passaporto, tessera sanitaria, codice fiscale, permesso di soggiorno);
- quesiti sui rapporti tra i soggetti della rete di tutele e le rispettive responsabilità (servizi, comunità, famiglie affidatarie, questure, ospedali,...);
- quesiti sulle procedure dei procedimenti *de potestate* e di adottabilità, con particolare riferimento ai compiti e alle responsabilità del tutore;
- quesiti sul rapporto tutore/minore, con particolare riferimento al tema dell'ascolto, della rappresentanza, della valutazione dell'interesse del minore;
- quesiti su questioni connesse all'amministrazione del patrimonio.

La maggior parte delle richieste proviene dai tutori, ma si rivolgono all'équipe anche avvocati, servizi territoriali, referenti territoriali, operatori di comunità, giudici.

PARTE SECONDA - I DATI SULL'ATTIVITA'

1.8 *L'attività di formazione*

L'attività di formazione dei volontari aspiranti tutori è stata avviata dall'Ufficio nel 2004 e si è concretizzata in percorsi formativi territoriali organizzati per ogni Azienda ULSS o, talvolta, per due Aziende confinanti.

E' significativo il fatto che alcuni territori abbiano accettato o proposto di realizzare il corso di formazione in collaborazione tra loro: questo per valorizzare il lavoro di rete e lo scambio di buone prassi, ma anche per venire incontro alle necessità dei territori in cui la richiesta di tutori volontari è meno frequente e che, di conseguenza, avrebbero rischiato di essere coinvolti tardivamente nel Progetto.

Ad oggi sono stati programmati e realizzati **34 corsi di formazione per tutori legali** volontari, con il coinvolgimento di tutte le 21 Aziende sociosanitarie del Veneto. In alcune, sono stati realizzati più corsi negli anni, in risposta alla domanda di tutori.

Nel corso del tempo, inoltre, a tali corsi base per la formazione dei tutori volontari si sono aggiunti **5 corsi di approfondimento per tutori volontari di minori stranieri non accompagnati**.

Territori di riferimento	Tot. corsi	Periodo	n. volontari formati
ULSS 1	1	2004 (con Ulss 2)	7
ULSS 2	1	2004 (con Ulss 1)	26
ULSS 3	2	2004 (con Ulss 4); 2006	62
ULSS 4	3	2004 (con Ulss 3); 2007 (con Ulss 5); 2010 (con Ulss 6)	42
ULSS 5	2	2007 (con Ulss 4); 2008	53
ULSS 6	3	2004; 2008; 2010 (con Ulss 4)	69
ULSS 7	2	2004 (con Ulss 8 e 9); 2006 (con Ulss 9)	18
ULSS 8	4	2004 (con Ulss 7 e 9); 2004; 2007; 2010	71
ULSS 9	2	2004 (con Ulss 7 e 8); 2006 (con Ulss 7)	28
ULSS 10	2	2004; 2008	55
ULSS 12	6	2004; 2005; 2006; 2008; 2009; 2010	188
ULSS 13	2	2006; 2010	21
ULSS 14	1	2005	17
ULSS 15	2	2004; 2009	35
ULSS 16	1	2005	57
ULSS 17	1	2005	26
ULSS 18	1	2008 (con Ulss 19)	27
ULSS 19	1	2008 (con Ulss 18)	11
ULSS 20	4	2004; 2006; 2008 (con Ulss 22); 2010	77
ULSS 21	2	2004 (con Ulss 22); 2008	23
ULSS 22	2	2004 (con Ulss 21); 2008 (con Ulss 20)	15

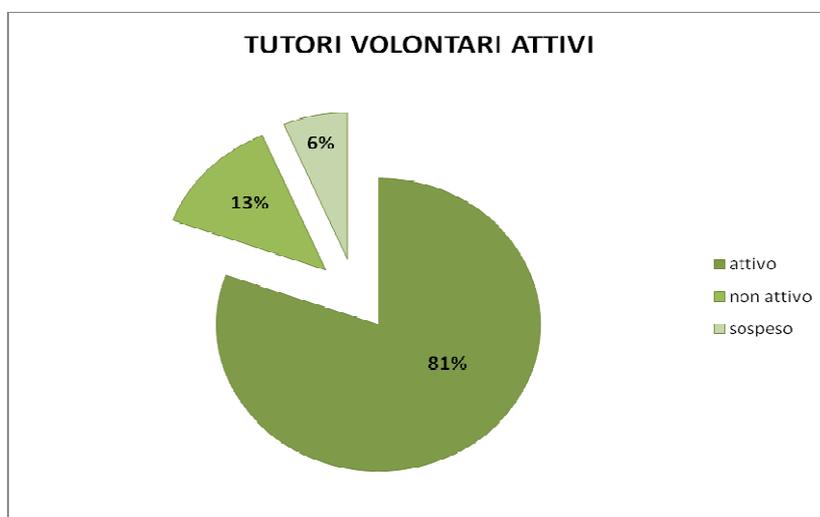
1.9 *Dati sui tutori volontari formati*

La Banca dati dei tutori, operativa dal 2004, contiene tutti i dati anagrafici dei volontari formati in questi anni.

Ad oggi le persone che, dopo aver frequentato il corso di formazione, hanno accettato di essere inserite nella Banca dati dell'Ufficio, rendendosi di fatto disponibili all'assunzione di tutele di minori, sono **928**.

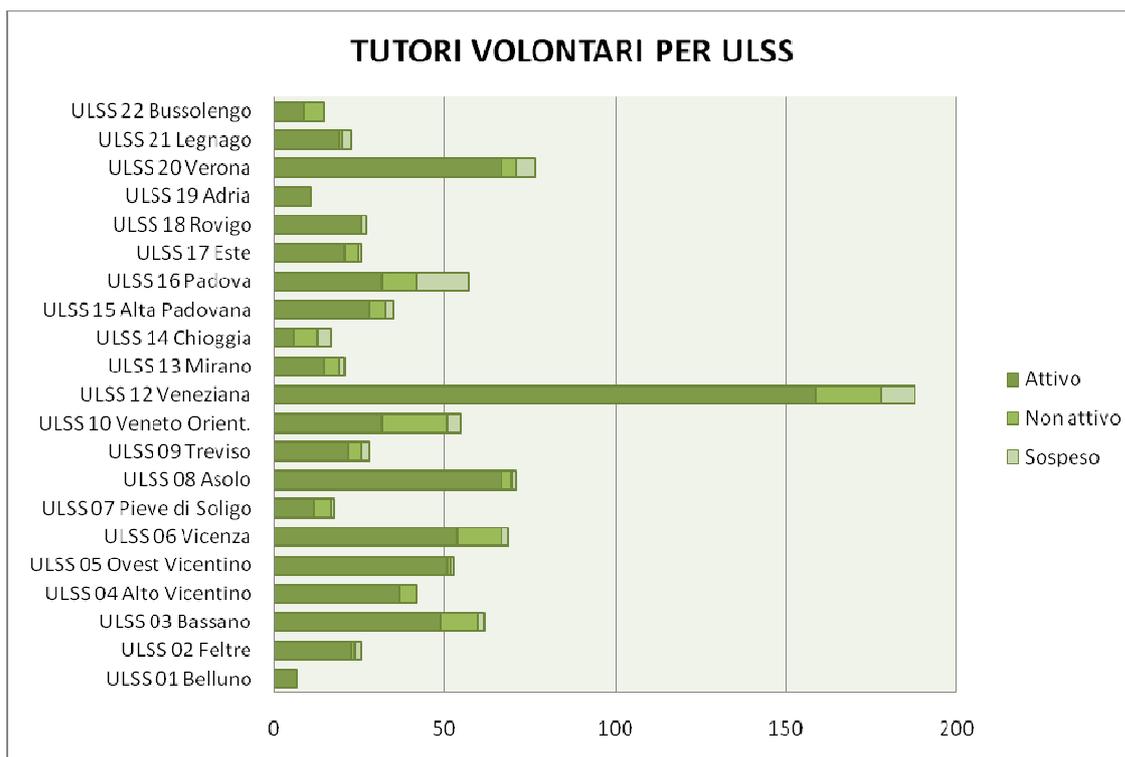
Nel corso degli anni alcuni volontari, a causa di sopraggiunti impegni personali e/o di lavoro, hanno dovuto revocare la propria disponibilità (questi tutori pur rimanendo all'interno della Banca dati sono stati considerati "*volontari non attivi*"; in altri casi, la disponibilità è stata solo sospesa per un periodo funzionale alla gestione dell'impegno sopraggiunto ("*volontari sospesi*").

Dal grafico sottostante si può vedere come tra i 928 volontari formati e inseriti in Banca dati più dell'80% sia disponibile ad assumere l'incarico di tutore legale; poco più di un centinaio sono invece i volontari "non attivi" e una sessantina quelli "sospesi".

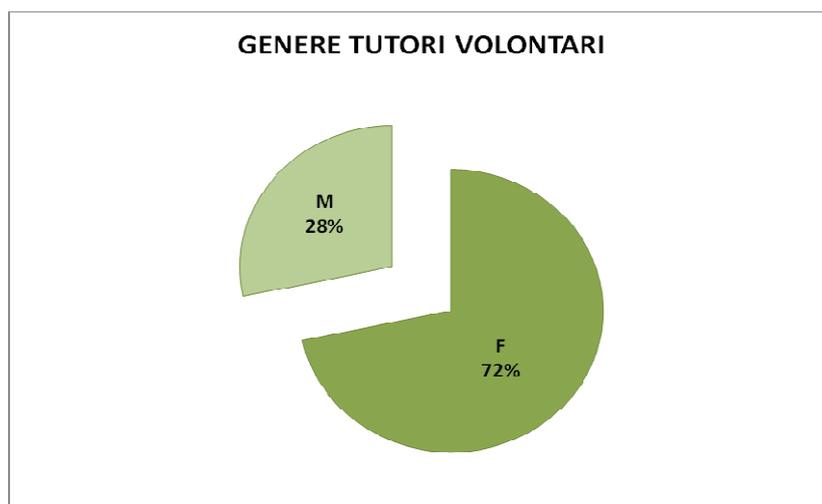


Come già detto in precedenza il Progetto si è sviluppato territorialmente nelle aree corrispondenti agli ambiti ULSS del Veneto: per ognuno di questi è stato formato un gruppo di volontari.

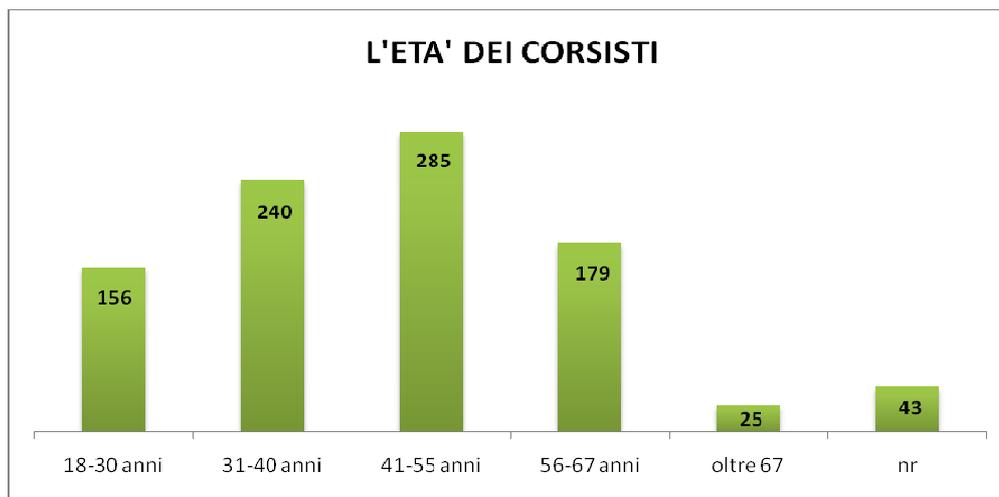
Il grafico seguente mostra come gli oltre 900 tutori formati siano suddivisi nei gruppi territoriali di riferimento: il gruppo dei tutori dell'ULSS 12 Veneziana risulta essere di gran lunga quello più numeroso, questo sia in ragione del numero dei corsi di formazione effettuati (uno all'anno dall'inizio di questa fase del Progetto), sia per la necessità di rispondere alle frequenti richieste di volontari per minori stranieri non accompagnati che arrivano nel territorio).



In merito al genere dei volontari, possiamo vedere come la gran parte sia di sesso femminile: 665 donne contro 263 uomini. Questo dato conferma la naturale predisposizione delle donne ad occuparsi della cura dei minori, ma va specificato che negli anni, la fascia di tutori maschi è andata progressivamente aumentando e che la loro presenza è stata fondamentale nella trattazione di alcune tipologie di tutela, per esempio i minori stranieri non accompagnati.



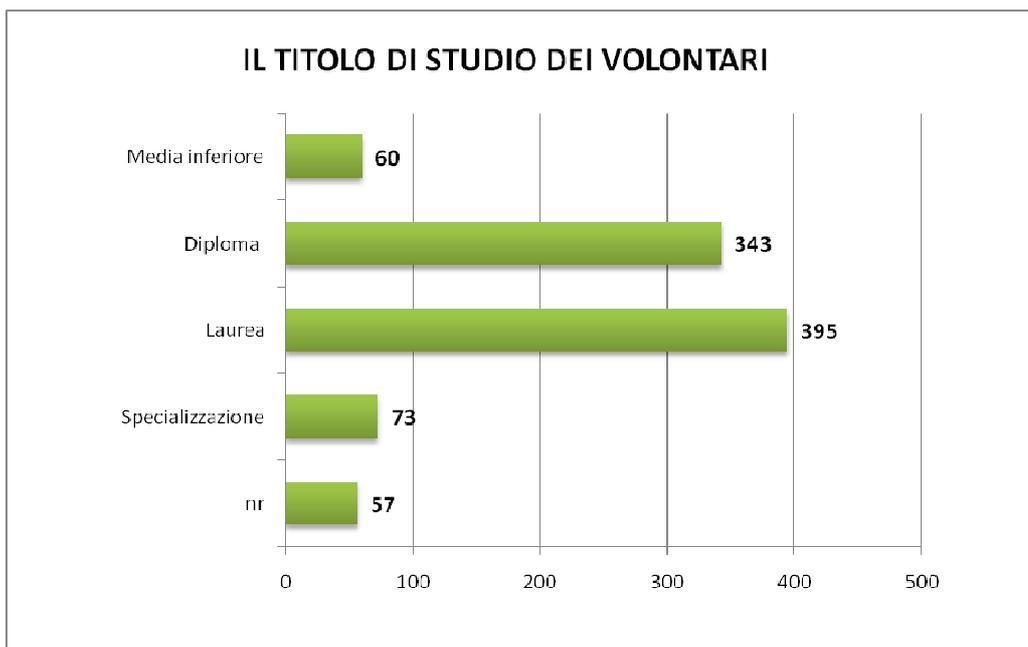
Un altro dato importante per capire le caratteristiche del gruppo di volontari è l'età². La fascia di età più rappresentata è quella che va dai 41 ai 55 anni; successivamente si trova quella delle persone che hanno dai 31 ai 40 anni. Quasi la metà dei volontari, dunque, si colloca nella macro fascia delle persone che hanno tra i 31 e i 55 anni, persone che presumibilmente si trovano nel pieno della propria attività professionale e delle responsabilità familiari, ma che pur sono disponibili a dedicare parte del proprio tempo ai minori in difficoltà. Da non sottovalutare è anche l'incremento dei "giovani" volontari, spesso studenti universitari, che hanno dimostrato interesse per queste tematiche.



Rispetto al titolo di studio, la metà dei volontari è laureata o ha conseguito una specializzazione post-laurea (51% del totale), mentre un altro 37% ha conseguito un diploma di scuola superiore. Il tutore volontario è, dunque, persona di livello culturale medio alto. Il profilo che emerge dall'analisi delle professioni sembra confermare questo dato.

Tra le professioni, rappresentano una fetta importante del totale quelle legate all'area sociosanitaria (assistenti sociali, operatori sociosanitari, educatori di comunità...); segue un secondo gruppo composto da categorie abbastanza omogenee per il peso relativo che hanno (impiegati, insegnanti, legali e pensionati).

² Il dato rappresenta la fascia di età nella quale il volontario si colloca al momento della frequentazione del corso



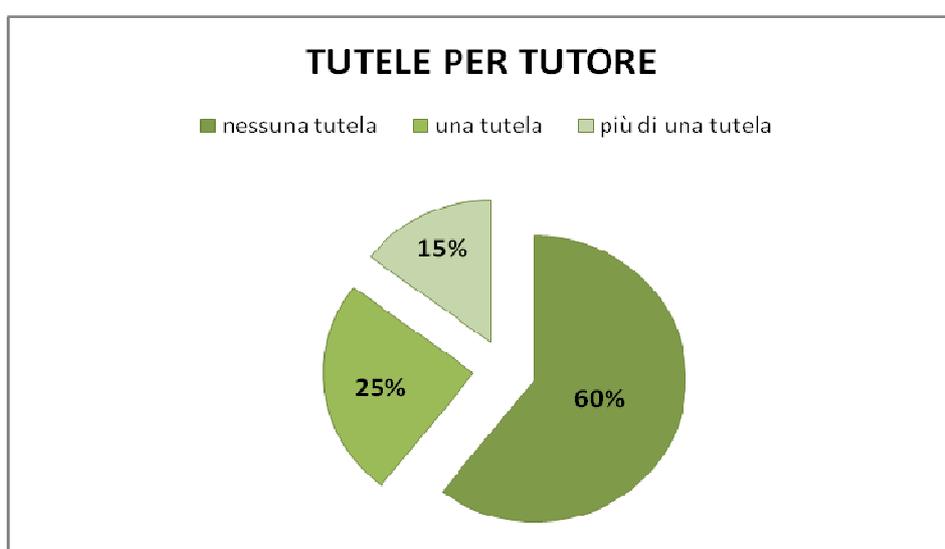
1.10 I tutori volontari e le tutele in corso

Dopo aver elencato alcune delle caratteristiche del gruppo dei tutori volontari inseriti nella Banca dati regionale appare significativo anche considerare quale sia il

numero dei tutori attualmente “occupati”, ossia nominati dal giudice e quindi con almeno una tutela in carico.³

Dal grafico possiamo vedere come attualmente il 40% dei tutori attivi abbia almeno una tutela in corso.

Rispetto agli ultimi dati divulgati, si è registrato un calo dei tutori “impegnati”. Questo può essere dovuto a due ragioni: da un lato, il calo di richieste registrato nel 2010 per la ridotta presenza di minori stranieri non accompagnati; dall’altro, il recente inserimento in banca dati dei “nuovi tutori” formati con i corsi che si sono svolti nella prima metà del 2010 e che di fatto non hanno ancora avuto occasione di essere contattati.



Potrebbe esserci una terza ragione indiretta. Di fatto, anche se il numero di volontari coinvolti sembra essersi percentualmente ridotto, va considerato che vi è un 15% dei volontari che è stato nominato per più tutele (fino a 7 addirittura). Si tratta di persone che hanno maggiore disponibilità o che stanno gestendo tutele non eccessivamente complesse o di breve durata.

1.11 L'attività amministrativa: richieste e segnalazione di volontari

La costituzione della Banca dati presso l'Ufficio del pubblico tutore risale al 2004 con l'inserimento dei primi gruppi di volontari formati e la registrazione delle prime richieste da parte dei giudici.

³ Il dato è aggiornato al 11 novembre 2010.

La richiesta e l'utilizzo dei volontari sono cresciuti nel tempo proporzionalmente allo sviluppo e alla diffusione del Progetto, alla crescita della risorsa umana e alla stipula dei Protocolli di collaborazione con i Tribunali.

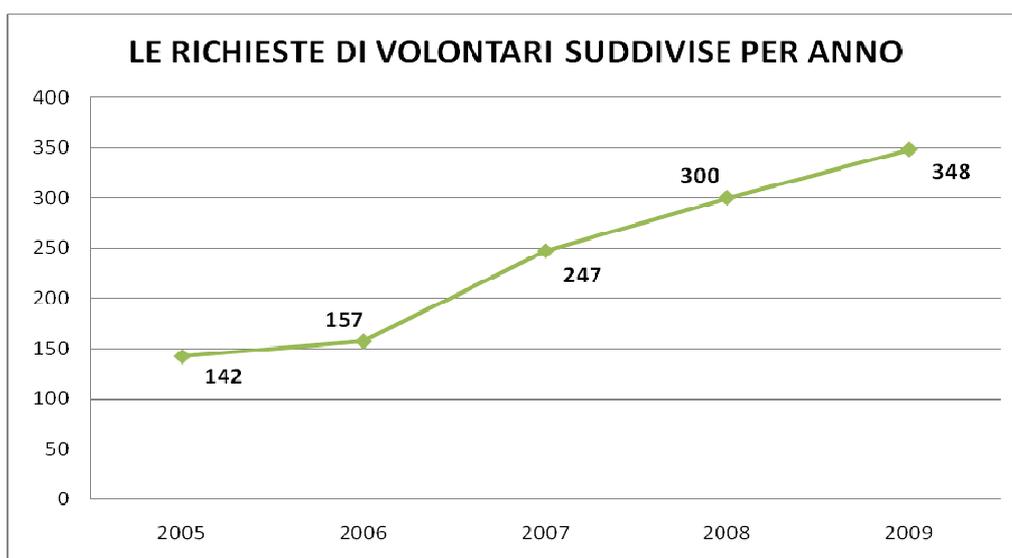
I tutori volontari hanno quindi progressivamente sostituito i tutori istituzionali.

Nella sezione seguente si dà testimonianza dell'attività amministrativa con la quale vengono accolte e gestite le richieste di volontari inviate dai giudici per la nomina a tutori legali.

1.12 Le richieste dell'Autorità giudiziaria

Dal 2005, le richieste di tutori volontari da parte dell'Autorità giudiziaria competente (Giudice tutelare o Tribunale per i minorenni) sono aumentate costantemente di anno in anno, passando dalle 142 iniziali nel 2005 alle 348 del 2009, raggiungendo il numero complessivo di **1333 richieste**⁴.

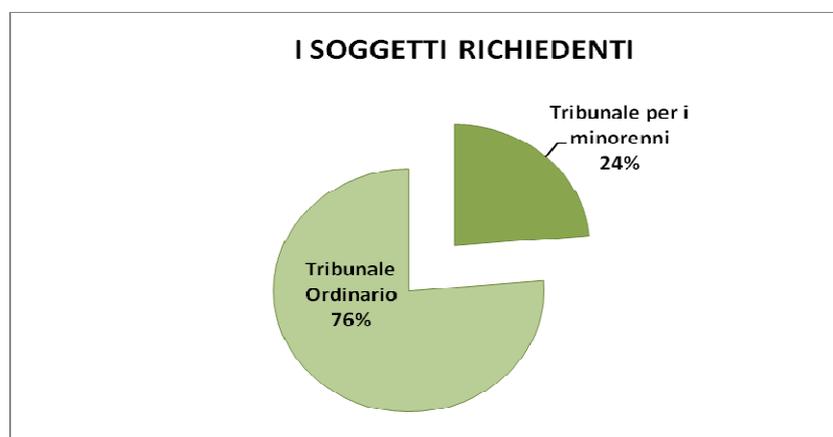
Nel **primo semestre del 2010** sono pervenute **139 richieste di tutori volontari**. E' probabile che il totale delle richieste nel 2010 non confermerà il progressivo aumento rilevato negli anni precedenti. Ciò è principalmente legato al calo delle richieste di volontari per minori stranieri non accompagnati, la cui presenza è stata sensibilmente modificata dall'entrata in vigore delle norme del cosiddetto "pacchetto sicurezza".



⁴ Il dato, aggiornato al 30.06.2010, comprende anche le richieste di tutori sopraggiunte nel primo semestre del 2010; si tenga presente che nel conteggio non sono comprese le richieste di protutori (circa una decina all'anno) che provengono principalmente dal Tribunale di Vicenza.

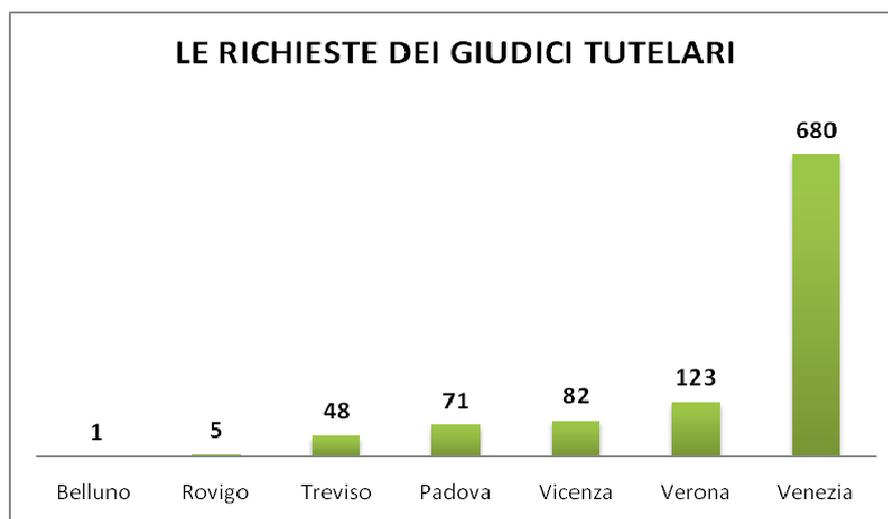
I soggetti richiedenti

Delle 1333 richieste ad oggi pervenute all'Ufficio, quelle provenienti dal Tribunale per i minorenni di Venezia rappresentano circa un quarto del totale.



Nel grafico successivo vengono riportate nel dettaglio il numero delle richieste provenienti dai diversi Tribunali ordinari (Giudici tutelari) del Veneto⁵

Come è possibile notare, il Tribunale che maggiormente ha fatto riferimento all'Ufficio per ottenere il nominativo di un tutore volontario risulta essere il Tribunale di Venezia con 680 richieste sul totale di 1333 (dato che viene di molto condizionato dalle richieste di tutori per minori stranieri non accompagnati, la cui presenza si concentra quasi interamente nel territorio veneziano). Molto rare, invece, risultano essere le richieste dei giudici tutelari di Rovigo e di Belluno.

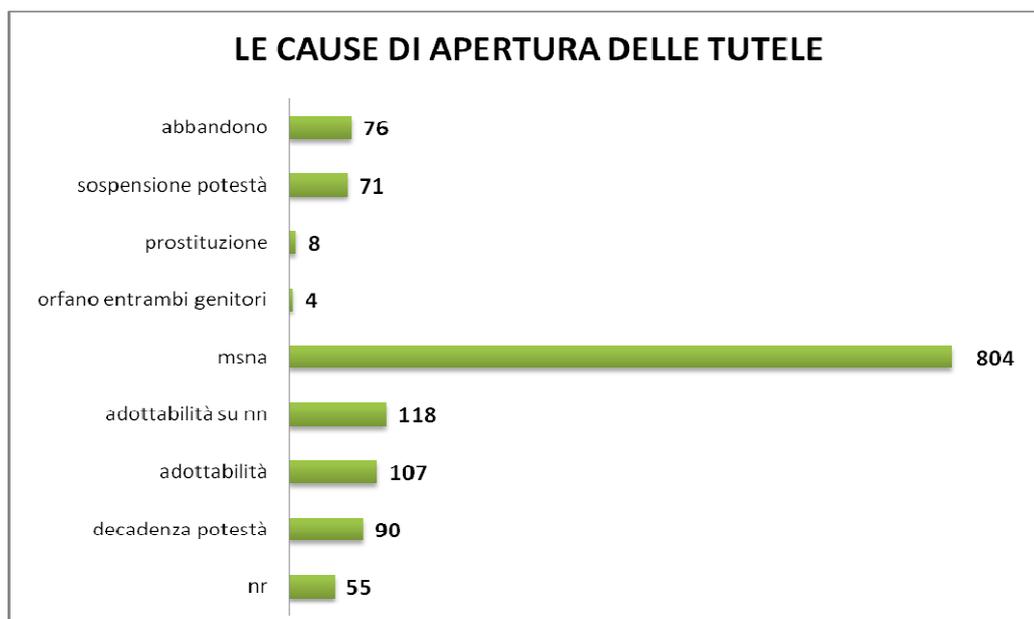


⁵ Si tenga presente che il grafico riporta complessivamente i dati relativi alle sedi principali dei Tribunali e alle relative sedi staccate.

Le cause di apertura delle tutele

Il grafico seguente conferma come il 60% delle richieste inviate dai giudici riguardi minori stranieri non accompagnati.

In ordine decrescente, seguono a distanza le procedure di adottabilità aperte in seguito al mancato riconoscimento di un minore alla nascita (tipologia che raggiunge quasi il 10% del totale) e i procedimenti dichiarativi dello stato di adottabilità.



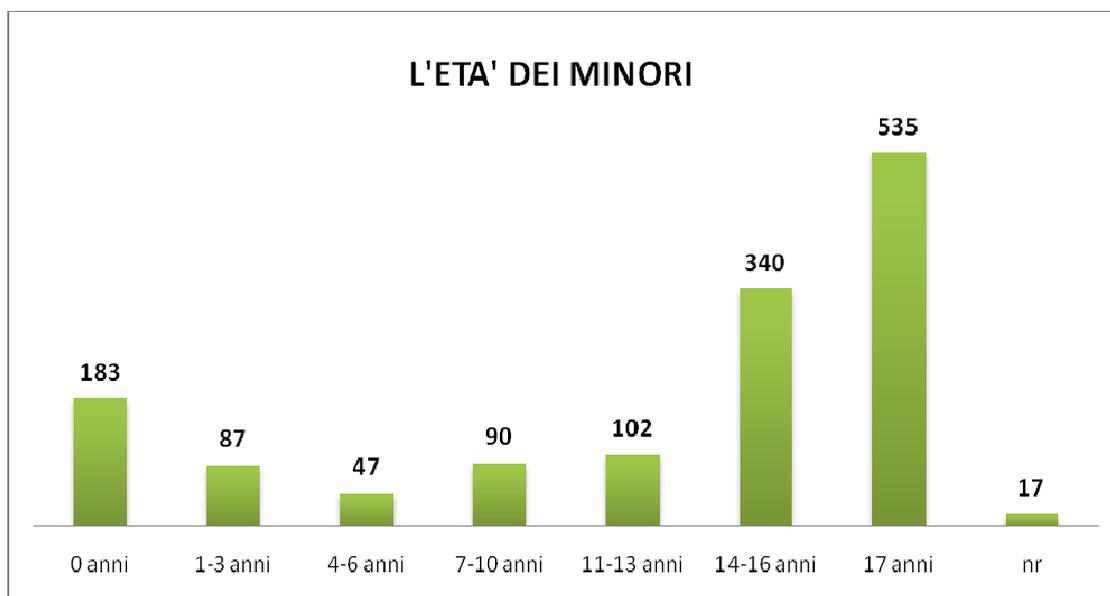
I minori interessati

Le richieste di nomina di volontari inoltrate all'Ufficio del pubblico tutore di minori da parte dell'Autorità giudiziaria fanno riferimento ai fascicoli di tutela corrispondenti presso i Tribunali Ordinari o il Tribunale per i minorenni; pertanto, in alcuni casi, accade che le richieste riguardino più minori (fratelli), per i quali a seconda della complessità delle situazioni, l'Ufficio - con la collaborazione del Servizio competente - valuta l'opportunità di nominare uno o più tutori volontari.

Dal 2005 ad oggi, i minori per i quali è stata chiesta la nomina di un volontario inserito nella Banca dati sono complessivamente **1401**.

Dal dettaglio delle età è possibile notare come risultino più frequenti gli estremi della scala di riferimento: da un lato la fascia dei bambini piccolissimi, che non raggiungono un anno di età (all'interno della quale si collocano per la maggior parte le richieste di nomina di un tutore per neonati non riconosciuti alla nascita), dall'altro la fascia d'età che va dal 14 ai 17 anni (che viene fortemente influenzata dalle richieste per minori stranieri non accompagnati).

Relativamente al genere dei minori interessati possiamo dire che la gran parte sono maschi (circa il 75%), poiché maschi sono per lo più i minori stranieri non accompagnati che, come già detto, rappresentano quasi la metà delle richieste pervenute all'Ufficio.

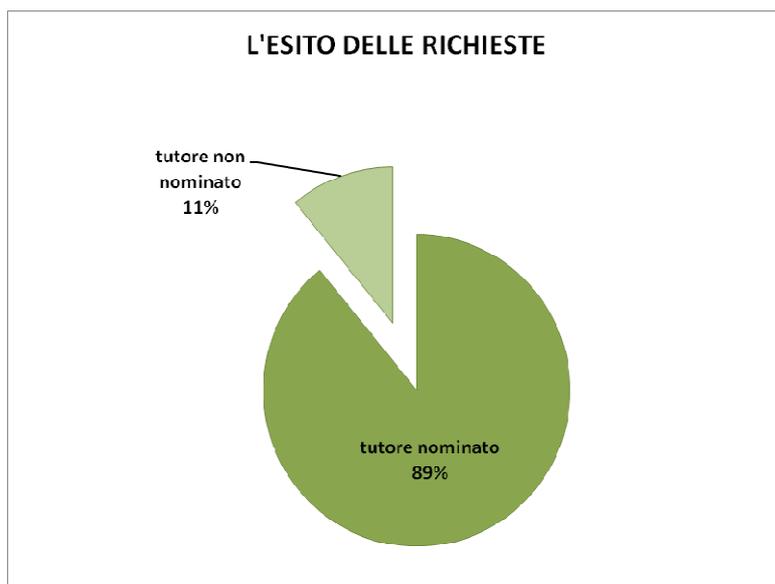


1.13 L'attività di segnalazione dei volontari

L'Ufficio del pubblico tutore riceve via fax le richieste di volontari da parte dell'Autorità giudiziaria e, con l'aiuto dei Referenti territoriali, risponde quanto prima (mediamente in 24/48 ore), segnalando il volontario disponibile ritenuto più adatto nel caso specifico.

Si fa presente che, rispetto alle richieste inviate, nell'89% dei casi l'Ufficio ha segnalato il nominativo di un volontario, mentre nel restante 11% dei casi ciò è risultato non più necessario, per una delle seguenti ragioni:

- la richiesta è stata inviata a ridosso della maggiore età e il minore, nel frattempo, è divenuto maggiorenne;
- il minore, allontanatosi dalla struttura tutelare, si è reso irreperibile;
- il minore è stato formalmente affidato ad un parente entro il quarto grado, perdendo così la connotazione di minore straniero non accompagnato.

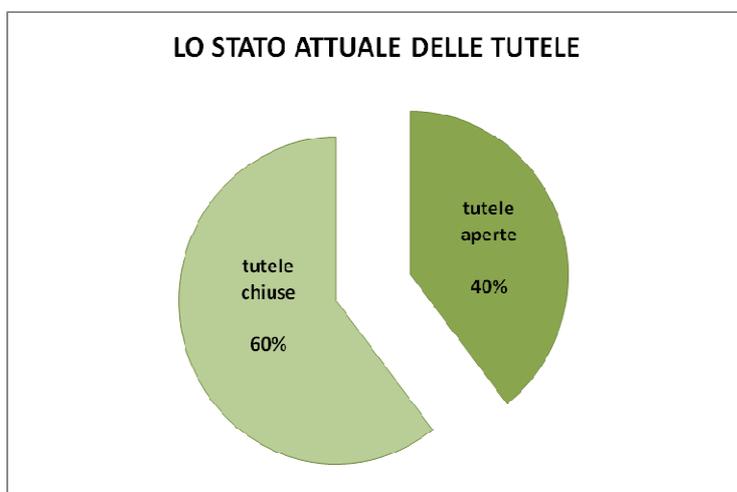


1.14 *Lo stato attuale delle tutele*

Nel grafico successivo viene rappresentata la situazione delle tutele assunte dai volontari segnalati dall'Ufficio: al 30 giugno 2010 il 60% delle tutele risultava chiuso, mentre il 40% delle tutele risultava ancora in corso.

Le principali e più frequenti cause di chiusura delle tutele sono:

- compimento della maggiore età;
- adozione;
- sostituzione del tutore (in questo caso sono i tutori stessi a richiederlo in quanto impossibilitati a portare avanti la tutela);
- ripristino della potestà o ricongiungimento familiare (nel caso dei minori stranieri non accompagnati).



1.15 L'attività di consulenza dell'équipe tutori

Le consulenze fornite dall'équipe tutori riguardano quesiti attinenti alle tutele in corso, ovvero ad aspetti prettamente tipici e connessi all'istituto della tutela legale di minori di età; in caso diverso, la richiesta di consulenza potrebbe essere considerata un caso di ascolto e come tale venire istruita dalla competente équipe presso l'Ufficio.

Le consulenze si suddividono in:

- **richieste scritte di consulenza**, che danno luogo all'apertura di un fascicolo di consulenza;
- **consulenze telefoniche**, se permettono una rapida disamina e risposta e non richiedono interventi formali dell'Ufficio, come comunicazioni scritte e interventi di mediazione. Di queste consulenze si tiene una registrazione informale.

L'attività di consulenza è cresciuta negli anni, man mano che aumentava il numero dei volontari nominati. La registrazione sistematica dell'attività è stata avviata nel 2009. Nel 2009 e nel 2010 si è rilevata una media di 50-60 consulenze telefoniche per anno, mentre sono stati aperti 19 fascicoli di consulenza nel 2009 e 17 nel 2010⁶. Si sono rivolti all'Ufficio: tutori; servizi territorialmente competenti; referenti territoriali; operatori comunità; avvocati; giudici tutelari. Le tematiche e le questioni sulle quali è stata richiesta una consulenza all'équipe tutori sono le seguenti:

Documenti

- permesso per minore età ed espatrio;
- rilascio del permesso di soggiorno in assenza di documenti identità;
- tessera sanitaria;
- codice fiscale "convenzionale" in caso di necessità di secretazione, ad esempio in casi particolari di affido a rischio giuridico;
- difficoltà tra nome e dati sul permesso di soggiorno e sul passaporto – segnalazione alla Procura;
- difficoltà di relazione con consolati ed ambasciate di competenza;

Rapporti con i soggetti della rete

- rapporto tutore – minore rapporto tutore - famiglia affidataria;
- rapporto tutore – avvocato/curatore;
- rapporto tutore – giudice tutelare;
- relazioni con la scuola;
- sostegno scolastico, richieste amministrative;
- difficoltà di relazione coi servizi nelle situazioni di affido preadottivo;
- difficoltà di ricevere informazioni sul contenuto dell'affido ai servizi sociali;

⁶ Dato aggiornato al 31 ottobre 2010

confini delle responsabilità;
partecipazione agli incontri delle UVDM;
cambiamento istituto scolastico

Procedimento dichiarativo dello stato adottabilità

sospensione del procedimento e ruolo del tutore;
affidamento a rischio giuridico e affidamento preadottivo;
mancato riconoscimento da parte dell'INPS dell'indennità di maternità nei casi di affidamento a rischio giuridico;
secretazione nomi genitori naturali;
art. 44 della legge sull'adozione;
viaggi all'estero e consenso tutore;
viaggi all'estero nell'anno di affido preadottivo;
redazione relazione conclusiva anno affidamento preadottivo;
conclusioni da parte del tutore;
necessità della presenza di tutore e curatore nelle fasi del procedimento.

Procedimento de potestate

interesse e/o opportunità di un legale per il minore;
mancata nomina del tutore in casi di decadenza;
madre in carcere e nomina tutore: limite responsabilità.

Procedimento in genere

difesa d'ufficio e difesa di fiducia;
patrocinio a spese dello stato;
costituzione parte civile;
presenza alle udienze;
accessibilità alle relazioni dei servizi sociali;
pagamento marche da bollo per verbali giuramento e copie autentiche.

Ascolto del minore e opinione del tutore

necessità e/o opportunità che il minore conosca le ragioni per le quali pende un procedimento nel quale è coinvolto;
dubbi del tutore o incapacità a dare la propria opinione e conseguente consenso, a operazioni medico-chirurgiche;
modalità di espressione di opinioni divergenti sull'interesse del minore;
mancanza di ascolto del minore;

Questioni varie

il "battesimo" dei minori dichiarati adottabili nell'anno di affido preadottivo;
gestione indennità economiche;
gestione successioni e pagamento tasse successione;
assistenza post 18° anno e fino al 21° (art. 23 L. 39/1975);
attività lavorativa per i minori o i neo maggiorenni;
comunità con standard non corretti;
spese sostenute nell'interesse del minore;

segnalazione dei msna;
difficoltà di accesso alle Questure;
diversità di prassi nelle Questure;
gestione assegni familiari, genitore in carcere;
genitore minorenne;
adozione internazionale;
apolidia del minore;
ottenimento cittadinanza italiana.

1.16 I minori stranieri non accompagnati di Jesolo

Nel corso del 2009 e del 2010, l'Ufficio si è occupato direttamente di **45 minori stranieri non accompagnati** (prevalentemente di nazionalità egiziana e alcuni nigeriani, somali, eritrei, del Gambia e del Togo) trasferiti da Lampedusa a Jesolo (VE) nel gennaio 2009, dove sono stati collocati presso la casa di accoglienza della Croce Rossa, in forza di una Convenzione con il Ministero dell'Interno.

Considerata la situazione particolare di tali minori, ufficialmente non in carico ai servizi sociali territoriali, si è ritenuto più opportuno non ricorrere subito all'utilizzo di tutori volontari, ma **nominare come loro tutore legale il Pubblico tutore dei minori**. L'Ufficio si è quindi occupato di seguire tutte le pratiche amministrative e di sovrintendere alla tutela di tali minori. Sono stati fatti i primi accertamenti sanitari, le verifiche sulle richieste di protezione internazionale; le verifiche sull'esistenza di parenti e/o conoscenti sul territorio italiano, disponibili ad un eventuale affidamento.

Concluso il periodo di collocamento nella comunità di Jesolo, è emersa la necessità di reperire una soluzione alternativa per i 34 minori rimasti⁷.

L'Ufficio ha pertanto partecipato a diversi incontri istituzionali con la Prefettura di Venezia, l'Assessore Regionale alle Politiche Sociali, il Questore di Venezia e il Dirigente dell'Ufficio Immigrazione, il rappresentante del Ministero degli Interni, la Presidente del Tribunale per i Minorenni e il Procuratore presso il Tribunale per i Minorenni, il Sindaco del Comune di Jesolo.

A partire dal 1 maggio 2009, i minori sono stati trasferiti in diverse comunità di accoglienza sul territorio regionale e, parallelamente, è stata trasferita la loro tutela con la nomina, nella maggior parte dei casi, di tutori volontari che sono subentrati al Pubblico tutore dei minori.

⁷ Nel frattempo, infatti, alcuni minori si erano resi irreperibili e per altri era stato disposto il ricongiungimento o l'ingresso nella rete SPRAR.

Per i minori collocati presso le comunità del veneziano, poiché fino al mese di ottobre 2010 non vi è stata la presa in carico da parte dei servizi sociali territoriali, l'Ufficio ha continuato a svolgere un forte ruolo di accompagnamento e mediazione.

Successivamente alle nuove collocazioni nelle comunità di accoglienza, l'Ufficio ha partecipato, con cadenza più o meno mensile, a riunioni presso la Regione, alla presenza del rappresentante regionale del Servizio Minori e Famiglia e dei rappresentanti delle comunità di accoglienza coinvolte, oltre che degli operatori dei servizi resisi disponibili, per monitorare l'andamento della situazione, gestire eventuali emergenze, concordare soluzioni operative e decidere coralmemente quale fosse la migliore strategia da intraprendere.

Ad oggi, dopo l'articolato lavoro di ricerca, valutazione e monitoraggio dei familiari e/o conoscenti rinvenuti sul territorio, risultano tuttora collocati in comunità soltanto 14 minori.

PARTE TERZA - UN'ANALISI CRITICA. SUCCESSI, CRITICITÀ, PROSPETTIVE

1.17 I risultati ottenuti

In questa sezione si riassumono i principali aspetti positivi del Progetto tutori, intesi come esiti del lavoro svolto ai vari livelli: culturale, sociale, istituzionale e metodologico.

Un patrimonio culturale e metodologico

Come ricordato, l'esperienza del Veneto, oltre ad essere la prima in Italia in ordine temporale e la più duratura, risulta essere ad oggi anche la più articolata e strutturata.

Dieci anni di attività - un **lungo itinerario di esperienza e di riflessione** - hanno consentito di mettere in atto un Progetto in tutte le sue fasi: dalla prima progettazione, alla sperimentazione, alla riprogettazione. C'è stato il tempo per ideare, fare e valutare e oggi disponiamo di una considerevole quantità di dati, informazioni, punti di vista, ma soprattutto **conoscenze teoriche, esperienziali e metodologiche** che hanno reso l'Ufficio del pubblico tutore un punto di riferimento.

Per quello che è stato fatto e per quanto è stato maturato, il nostro patrimonio costituisce inevitabilmente un paradigma di confronto - tanto nei successi quanto nelle criticità – sul tema della tutela legale e per quanti desiderano avviare un'esperienza di formazione di tutori legali volontari.

I diversi contatti intrattenuti negli anni con altre realtà (regionali e locali) hanno confermato questa percezione e sono stati anche per l'Ufficio occasioni importanti di confronto e stimolo, che hanno rafforzato convincimenti o, al contrario, messo in discussione scelte effettuate.

Una nuova idea di tutela legale

Il Progetto è nato come risposta alla necessità di promuovere e consolidare un **approccio innovativo alla tutela legale del minore di età**, per superare l'idea, ormai obsoleta, della tutela come mera gestione del patrimonio, assunta secondo criteri formalistici e priva di contenuti di relazione e di "cura" e valorizzare invece la relazione.

Una tutela non burocratica ma *ad personam*, costruita sul singolo soggetto e sui suoi specifici bisogni, incentrata sulla garanzia sostanziale dei diritti del minore e sull'effettività della sua rappresentanza.

Alla base del Progetto vi è dunque un **cambiamento culturale**: l'idea di mettere al centro il minore e di affiancargli una figura interpretata nella prospettiva dei diritti, che a partire dal 1989 ha ridefinito la normativa a tutela dei minori.

La figura del tutore legale, già presente sul piano formale, è stata riempita di nuovi contenuti sotto il profilo delle funzioni e delle competenze o, meglio, si è riappropriata del proprio ruolo. Presenza concreta nella rete di tutela, che rivendica spazio, voce, responsabilità che gli competono.

Questa nuova prospettiva ha comportato una rilettura degli articoli del codice civile, alla luce del mutato contesto culturale, sociale e normativo, nonché delle prassi vigenti nel territorio. Un delicato lavoro di reinterpretazione e adattamento per produrre risposte concrete, al servizio dei volontari che hanno contribuito, con la loro esperienza diretta, a costruire un **nuovo sapere sulla tutela legale**, che ha promosso l'Ufficio a interlocutore competente per tutti i soggetti coinvolti: tribunali, enti locali, servizi e comunità. Un patrimonio frutto di un arricchimento progressivo che ha concorso significativamente a dare concretezza e coerenza al rapporto fra bisogni, valori, principi, norme e istituzioni; fra legge ed effettività.

Passi avanti nella rappresentanza del minore

Il Progetto tutori - pur con i suoi limiti, gli aspetti migliorabili e le potenzialità inesprese - ha contribuito in modo rilevante a dare rappresentanza al minore privo

di chi eserciti per lui la responsabilità genitoriale, affiancandogli un interlocutore motivato, disponibile, qualificato e riconosciuto.

I tutori volontari rappresentano un contributo sostanziale verso **l'effettività dei diritti riconosciuti al minore di età** - in primo luogo i diritti di relazione, di ascolto, di parola, di opinione - poiché ne facilitano l'esercizio concreto e consapevole, tenuto conto della capacità di discernimento del minore.

Sebbene non ci sia ancora completa chiarezza su cosa il rappresentante del minore possa e debba fare - come dimostrano le differenti interpretazioni che sono derivate dall'entrata in vigore delle norme processuali della legge n. 149 del 2001 e, conseguentemente, le prassi operative adottate nei vari Tribunali per i minorenni - è certo che la disponibilità in Veneto di un bacino di volontari qualificati costituisce una **risorsa reale e preziosa per dare una risposta concreta alla crescente domande di rappresentanza** determinata dalla ratifica della Convenzione di Strasburgo e dall'ingresso nel procedimento giudiziario minorile dei principi del giusto processo.

Una nuova sensibilità nel sistema di tutela

Non c'è dubbio che i tutori volontari abbiano giocato un ruolo importante come **promotori e diffusori di una "cultura" dei diritti umani dei bambini**, presupposto materiale e ideale perché le norme che riconoscono e disciplinano i diritti dei bambini non restino sulla carta, ma si traducano in realtà sperimentata dalle nuove generazioni.

Dare rappresentanza al minore tramite il suo tutore significa dare maggiore visibilità e concretezza ai suoi bisogni, alle sue istanze, al suo superiore interesse; in sostanza, **accrescere la sensibilità** sia della società civile, alla quale i tutori appartengono, sia delle istituzioni e dei professionisti deputati alla tutela dei minori.

La presenza nella rete di tutela di un tutore legale attivo e motivato - purché capace di agire il proprio ruolo con cognizione e competenza - può **richiamare ciascuno alle proprie responsabilità**, spesso riscoperte attraverso una proficua collaborazione, e alzare l'attenzione generale sul caso particolare.

Se all'avvio del Progetto, di fronte alla novità del tutore legale, si registravano scetticismo, tolleranza, qualche curiosità, ma anche mancanza di collaborazione e voluta esclusione, oggi possiamo dire che, non solo si è iniziato a riconoscere il tutore come interlocutore concreto, ma gli si chiede di svolgere pienamente il suo ruolo e lo si richiama alle sue responsabilità, qualora malauguratamente latitante.

Quello che l'esperienza veneta ha dimostrato è che il tutore volontario non ha un valore in sé, ma diventa risorsa solo quando riesce a entrare in relazione con la rete.

Una nuova risorsa

Tra gli esiti positivi del Progetto, dunque, va annoverato un bacino di 928 volontari molto particolare.

Si tratta di persone che hanno scelto di:

- concretizzare la propria personale vocazione a “fare qualcosa per gli altri” assumendo - in prima persona e prestando giuramento davanti a un giudice - responsabilità sociali rilevanti;
- investire in una specifica formazione orientata al fare, accettando un volontariato impegnativo, che richiede di unire all’azione la riflessione (saperi teorici e saperi esperienziali);

Si tratta di una risorsa che coniuga insieme aspetti tipici del volontariato (forte motivazione, idealità e gratuità) con aspetti più “professionali”, come competenze specifiche, saperi tecnici, impegno costante.

L’esperienza ha dimostrato che questo **volontariato competente e di qualità**, se debitamente **sostenuto e accompagnato**, può costituire una valida risorsa nella costruzione degli interventi di tutela per i minori di età, un partner efficace per il sistema formale del *welfare*, a patto che si sappiano creare interazioni, scambi, collaborazioni, contaminazioni.

Buone prassi di collaborazione istituzionale

Come già anticipato, il lavoro di rete ha caratterizzato il Progetto tutori, che non sarebbe stato possibile realizzare senza un’attiva partecipazione – e non solo una dichiarata condivisione o disponibilità di massima – di tutti i soggetti coinvolti.

Creare un bacino di volontari, formarli, accompagnarli alla nomina da parte dell’Autorità giudiziaria deputata, sostenerli nell’esercizio delle funzioni ha implicato la co-costruzione di prassi operative per tradurre in pratica i *dichiarata*. Giudici, operatori dei servizi pubblici e privati, affidatari – per citare solo gli interlocutori principali – sono stati chiamati a modificare le loro modalità operative per consentire l’ingresso e l’effettivo coinvolgimento del tutore volontario nella rete di tutela. Tutto questo ha richiesto un paziente e continuo lavoro di definizione delle responsabilità, degli ambiti di competenza e delle procedure amministrative, nonché la disponibilità a mettersi in discussione, a confrontarsi e ad accettare un sistema nuovo.

Tempo e fatica che hanno però consentito di dar vita a buone prassi di collaborazione, di alimentare reti virtuose, di mettere in circolo saperi ed esperienze. Ci sembra - in un primo bilancio – che il sistema alla fine complessivamente ci guadagni e, soprattutto, risulti più tutelante per il minore.

Scelte metodologiche

Nel novero degli aspetti positivi di questi anni di lavoro rientrano, a nostro avviso, le scelte metodologiche fatte, che hanno consentito di mantenere il Progetto ancorato alla realtà.

Si richiamano qui le principali:

- lavorare all'insegna del principio di **sussidiarietà**, investendo nelle risorse territoriali, nel lavoro di rete e nelle collaborazioni istituzionali;
- valorizzare la formazione, intesa come **formazione** permanente e a tutti i livelli, riconoscendo pari dignità ai saperi tecnici e a quelli esperienziali;
- sviluppare le azioni nell'ottica della **ricerca-azione**, ossia nell'utilizzo della valutazione come fonte di riprogettazione;
- promuovere **riflessività** a tutti i livelli;
- agire nell'ottica della **condivisione**, della **co-costruzione** degli interventi e dei saperi e della **responsabilizzazione** di tutti i soggetti coinvolti.

1.18 Le criticità

Sulla base dell'esperienza maturata, parimenti ai buoni esiti, si possono evidenziare aspetti di criticità che – se non adeguatamente affrontati – potrebbero comportare arresti o corto circuiti nello sviluppo del Progetto.

Tali criticità possono riguardare l'intero sistema, i referenti territoriali o il gruppo dei volontari-tutori. Si richiamano qui di seguito le principali.

Rispetto al sistema

Per sistema si intende la rete costituita da tutti i soggetti – pubblici e privati – che si occupano della protezione e della tutela del minore.

La **conoscenza del Progetto** risulta essere **non ancora adeguata** tra gli operatori dei servizi socio-sanitari e delle comunità di accoglienza per minori, all'interno delle Aziende socio-sanitarie e degli enti locali, tra i giudici minorili stessi. Persiste una situazione a “macchia di leopardo”, che solo in parte dipende dal numero di tutele aperte e di tutori nominati.

In realtà c'è stato in molti casi uno **scarso investimento in azioni mirate di sensibilizzazione e informazione** verso gli operatori, così come debole è stata l'azione di riconoscimento del Progetto e dei tutori volontari all'interno delle

Aziende ULSS e dei Comuni, che faticano a considerare i volontari come una loro risorsa. I tutori così si sono trovati ad agire talvolta all'interno di reti poco "accoglienti".

Non facilita le cose il *turn over* degli operatori a tutti i livelli del sistema, che causa interruzioni nella collaborazione, richiedendo continui interventi di sensibilizzazione e informazione.

Reti e prassi non sono ancora sempre e ovunque consolidate e ciò che è stato costruito con tanta fatica può venire distrutto con molta facilità. Il sistema, in sostanza, ha ancora la fragilità tipica delle esperienze strutturate ma tutto sommato recenti.

Quest'ultima criticità va letta in stretta relazione ad un altro punto debole del sistema che riguarda l'Ufficio del pubblico tutore. Fin dal suo avvio, il Progetto tutori è stato interamente gestito con risorse professionali reperite nel contesto della collaborazione con l'Università di Padova – Centro Interdipartimentale di ricerca e servizi per i diritti della persona e dei popoli e, successivamente, con l'Osservatorio regionale per le nuove generazioni e la famiglia. Questo ha consentito di ovviare alla carenza di organico dell'Ufficio e di poter contare, al tempo stesso, su professionalità molto specifiche. Nel corso degli anni - attraverso la ricerca, il pensiero, l'esperienza formativa e di consulenza - si è creato un considerevole patrimonio culturale e di competenze che rischia però di rimanere in capo ai singoli soggetti dell'équipe, senza un effettivo trasferimento all'organizzazione. A tutt'oggi, infatti, l'Ufficio resta privo di un assetto organizzativo caratterizzato da risorse tecnico-professionali stabili, adeguate e motivate, che diano garanzia di continuità, sostenibilità e sviluppo alle attività inerenti la tutela legale dei minori di età

Rispetto ai referenti

E' stato più volte ribadito negli anni che la rete dei referenti territoriali costituisce il vero punto di forza del Progetto. Senza i referenti molte azioni non sarebbero state possibili e il Progetto sarebbe rimasto un intervento calato dall'alto da un'istituzione regionale e percepito così come estraneo, non condiviso. Il referente è l'anello di congiunzione tra l'Ufficio e il territorio, è il motore locale, a tutela del Progetto e dei volontari. Non a caso in altri ambiti dell'attività del Pubblico tutore e regionale è stato adottato lo stesso modello organizzativo, con la creazione di una rete di referenti territoriali per la DGR 2416/2008 e per la collaborazione scuola-servizi.

Purtroppo questa figura presenta a tutt'oggi elementi di criticità che possono compromettere i buoni esiti del Progetto.

Vi è innanzitutto l'ancora **scarso riconoscimento del referente territoriale**, sia in termini di legittimazione (ruolo e compiti) da parte dell'organizzazione di

appartenenza, sia in termini di visibilità tra gli operatori della tutela minori (servizi e comunità) del territorio di competenza. Il percorso di recepimento della 2416/2008 può rappresentare un'occasione per incidere significativamente su questi aspetti. Ma rimane ancora lontano l'obiettivo di creare una rete regionale di referenti per la tutela legale strutturati, legittimati e riconosciuti, anche economicamente, per il loro ruolo.

Rispetto ai tutori

Le principali criticità riguardanti i tutori si suddividono tra formazione e attività.

Sul piano della **formazione** si registra la necessità di renderla “permanente”, prevedendo più incontri periodici, anche a livello provinciale. Questo sia per dare ai tutori **aggiornamenti** su temi specifici, sia per ampliare il ventaglio dei contenuti trattati nel corso, volutamente pensato come percorso breve e, quindi, sostenibile.

Sul piano dell'attività, si registra una **scarsa restituzione dell'operato dei tutori**. All'Ufficio e, spesso, ai referenti stessi non è sempre chiaro cosa i tutori facciano e come lo facciano. L'attività di accompagnamento, supervisione, monitoraggio non è sufficientemente costante e precisa, tanto da consentire da un lato di valutare l'agire del volontario, dall'altro di dare a lui per primo una restituzione del suo operato e, quindi, dove necessario, un riorientamento.

Questa attività di supervisione e valutazione è estremamente importante per garantire la qualità dei tutori volontari che, con il loro agire, determinano l'accreditamento di tali figure e, quindi, la validazione dell'intero Progetto. Considerata l'alta posta in gioco – la “buona” tutela dei minori – non c'è spazio nel nuovo sistema per “cattivi” tutori.

La **valutazione** non è mai semplice e scontata e sarebbe estremamente utile aprire una riflessione su questo aspetto, cominciando con il chiederci come dovrebbe essere un “buon” tutore. Certamente le conoscenze tecniche – benché imprescindibili – non sono sufficienti. Come l'esperienza ha dimostrato, alcune qualità umane e personali sono altrettanto importanti: forte motivazione, delicatezza, una certa intraprendenza unita però al senso del limite, rispetto per le istituzioni, i ruoli, le competenze, disponibilità a collaborare, elasticità, senso del dovere.

1.19 Ipotesi di sviluppo

Sulla base dei risultati positivi conseguiti e, quindi, della necessità di confermarli e rafforzarli, nonché delle criticità evidenziate, che richiedono opportuni interventi, si

possono delineare le principali direttrici dell'azione futura dell'Ufficio nell'ambito della tutela legale.

Rafforzare e stabilizzare il sistema

Per non pregiudicare i risultati conseguiti, l'impegno in tal senso dovrà essere prioritario, continuo, incisivo e articolarsi su più livelli.

1. **Consolidare il rapporto con i partner istituzionali**, in primis Autorità giudiziaria, Direttori sociali e Sindaci. Si dovrà lavorare per rendere loro visibile il valore del Progetto sul piano culturale, sociale e operativo. In sostanza, si tratterà di restituire a coloro che possono essere considerati i primi committenti del Progetto i risultati positivi dell'esperienza e, supportati da questi, rilanciare la collaborazione con richieste più precise e concrete.
2. **Migliorare la rete dei referenti territoriali**, rendendola più strutturata, riconosciuta, visibile sul territorio e competente. I referenti hanno la necessità di avere un mandato istituzionale chiaro e forte, sulla base del quale poter declinare la mappa delle funzioni, delle responsabilità e delle necessarie competenze. Solo così i risultati degli interventi territoriali potranno cessare di dipendere esclusivamente dall'impegno e dalla buona volontà dei singoli e diventare oggetto di una specifica progettazione nel contesto della politica territoriale attuata dai servizi.
3. **Proseguire nella sensibilizzazione del sistema**, ma in modo più mirato e continuo. Gli interventi di informazione/formazione dei diversi soggetti della rete, principalmente i servizi sociosanitari e le comunità di accoglienza per minori di età, dovranno favorire la costruzione di un contesto, rispetto alla tutela legale, competente, coordinato e, quindi, efficiente nelle modalità operative ed efficace negli interventi concordati e attuati.
4. **Rafforzare l'Ufficio del pubblico tutore dei minori, dotandolo di risorse tecnico-professionali stabili e competenti**, al fine di garantire continuità alla collaborazione con l'Autorità giudiziaria minorile del Veneto e alla gestione degli oltre 900 volontari formati e inseriti in Banca dati, un terzo dei quali oggi nominati.
5. **Tutelare** – con le modalità più opportune - il **patrimonio culturale ed esperienziale maturato in dieci anni di attività**, al fine di garantire la qualità e l'efficacia dei futuri interventi di sensibilizzazione e di formazione e di preservare la dimensione della ricerca e della riflessività accanto alle attività di carattere più strettamente amministrativo.

L'attività di ricerca e il monitoraggio

Il passaggio di un Progetto dalla fase iniziale - caratterizzata da una forte dimensione progettuale e sperimentale - alle fasi successive - contraddistinte da maggiore articolazione, complessità e da prassi operative più strutturate - può comportare un riassetto delle risorse investite, sia in termini economici che, più in generale, professionali.

La crescita della complessità amministrativa e gestionale con l'aumento in termini quantitativi delle istanze portano con sé il rischio di spostare l'attenzione principalmente al piano operativo, a discapito della dimensione della riflessività, della ricerca e, quindi, della costruzione dei saperi (teorici, tecnici ed esperienziali).

Interrompere il fertile binomio "ricerca-azione" significa però togliere vitalità al Progetto. E' fondamentale per un Ufficio regionale che si propone come soggetto di consulenza e di formazione **preservare lo spazio della ricerca, dell'autoformazione, dell'aggiornamento** per poter offrire conoscenze attuali e approfondite.

Parallelamente, va salvaguardata **l'attenzione al monitoraggio del sistema**, per poter leggere il contesto, valutare gli interventi realizzati e, quindi, progettare adeguate azioni formative e di supporto.

L'accompagnamento e la consulenza

Se nei primi dieci anni di attività l'impegno preponderante è stato quello in ambito formativo, comprendendo anche le azioni di informazione e sensibilizzazione, per il futuro dovrà essere potenziato considerevolmente l'intero sistema di interventi per l'accompagnamento, la supervisione e la consulenza.

Sarà importante, in sostanza, investire per accrescere la qualità dell'attività svolta dai tutori, sviluppando le potenzialità della risorsa creata fino ad oggi e favorendo così il **corretto esercizio del ruolo** a partire dalla precisa **conoscenza delle connesse responsabilità**.

Questi alcuni dei possibili ed auspicabili interventi in tal senso:

1. curare la qualità della formazione, in termini di contenuti e di modalità;
2. aumentare i momenti di aggiornamento per rendere la formazione permanente;
3. favorire l'emergere del sapere esperienziale attraverso la supervisione dei tutori negli incontri di monitoraggio e la diffusione di tali conoscenze, con il trasferimento a livello regionale;
4. aggiornare la conoscenza dei fabbisogni e, in relazione a ciò, la proposta di iniziativa formativa (es. minori stranieri non accompagnati)

5. rafforzare le competenze valutative dei referenti territoriali (cosa, come e quando valutare)
6. rafforzare il rapporto tra il tutore e il suo referente territoriale, affinché diventi risorsa in termini di accompagnamento e consulenza, consentendo un monitoraggio costante percepito come sostegno, privo di carattere censorio;
7. attivare e praticare canali informativi con gli altri soggetti della rete (giudici, servizi, comunità), per raccogliere restituzioni positive e critiche sull'azione dei tutori;
8. potenziare la cura diretta della rete dei tutori, per rafforzare la percezione di prossimità dell'azione dell'Ufficio e il suo valore di risorsa non solo per la formazione e la segnalazione alla nomina, ma anche nella successiva gestione della tutela.

Nuovi fronti di intervento

Attualmente è in corso di svolgimento una ricerca promossa dal Pubblico tutore e finalizzata a rilevare e valutare le nuove domande di tutela, nonché la capacità dell'Ufficio – nei casi di competenza - di dare risposte adeguate.

Negli ultimi anni, infatti, sono emerse alcune situazioni di tutela legale che pongono esigenze particolari e richiedono di essere trattate in modo sempre più specifico e con competenze tecniche mirate e continuamente aggiornate.

E' il caso dei:

- minori stranieri non accompagnati, la cui tutela è fortemente influenzata dall'evoluzione della normativa di riferimento da un lato (in particolar modo il cosiddetto Decreto sicurezza dell'agosto 2009) e delle politiche di accoglienza degli enti territoriali dall'altro;
- minori richiedenti il riconoscimento dello status di rifugiati, il cui numero è in continua crescita;
- minori coinvolti nel circuito penale, che rimangono al di fuori della tutela dei servizi sociali territoriali, rientrando tra le competenze dei servizi sociali del Tribunale per i minorenni;
- minori coinvolti nel processo civile minorile, per i quali si ravvisa la necessità di garantire una specifica rappresentanza tramite il tutore, il curatore speciale e l'avvocato del minore.

Sulla base degli esiti della citata ricerca potranno essere programmati i futuri interventi sia in termini di azioni informative/formative, sia con l'attivazione o il rafforzamento delle collaborazioni istituzionali.

Capitolo II

Le attività connesse con il processo di sensibilizzazione, aggiornamento e formazione delle Linee Guida 2008⁸

Premessa

Il Gruppo istituzionale di regia e coordinamento⁹ ha istituito nel marzo 2009 il Gruppo operativo per la realizzazione di alcuni obiettivi previsti dalla DGR n.2416/08 “Linee di indirizzo regionali per lo sviluppo dei servizi di protezione e tutela del minore – Biennio 2009/2010”. Le attività si inseriscono nella cornice più ampia di iniziative stabilite dalla DGR n.2416/08 e comprendono tre aree:

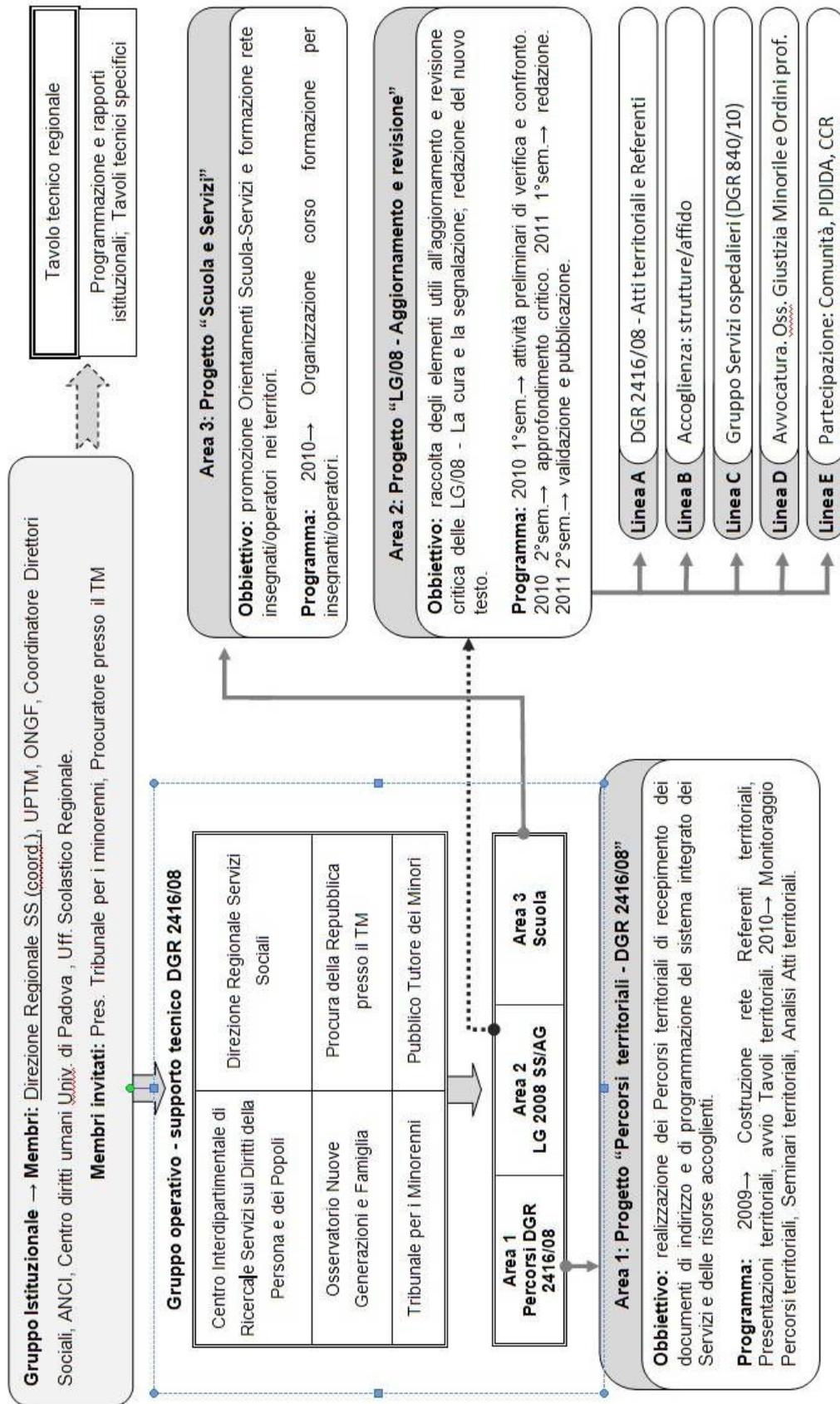
- Area 1: Progetto “Percorsi territoriali - DGR 2416/08”
- Area 2: Progetto “LG/08 - Aggiornamento e revisione”
- Area 3: Progetto “Scuola e Servizi”

2.1 Schema organizzativo

Nella pagina seguente è riportato uno schema che riassume le Aree di attività sviluppate dal Gruppo Operativo, la loro collocazione organizzativa e la composizione professionale e istituzionale del gruppo di lavoro e delle sue articolazioni.

⁸ Con il contributo del dott. Marco Bonamici.

⁹ Il Gruppo istituzionale è coordinato dal Dirigente Regionale della Direzione Regionale Servizi Sociali e composto inoltre dal Dirigente del Servizio Famiglia - Direzione Regionale Servizi Sociali (dott. F. Gallo), dal Pubblico Tutore dei Minori (prof. L. Strumendo), dal Responsabile Scientifico dell'Osservatorio Regionale nuove Generazioni e Famiglia (dott.ssa M. Lorenzi), dal rappresentante dell'ANCI (dott. G. Dal Negro), dal Coordinatore dei Direttori Sociali (dott. A. Pigatto), dal Direttore Generale dell'Ufficio Scolastico Regionale per il Veneto (dott.ssa C. Palumbo), dal Direttore del Centro Interdipartimentale di ricerca e servizi sui diritti della persona e dei popoli dell'Università di Padova (prof. M. Mascia)



2.2 Gruppo operativo DGR n.2416/08 - Area di attività n.1: Progetto “Percorsi territoriali - DGR 2416/08”. Primo rapporto intermedio.

Composizione Gruppo operativo, Area n.1

Nome	Soggetto istituzionale	Ruolo
Marco Bonamici	UPTM	Coordinatore progetto
Claudia Arnosti	UPTM	Responsabile gruppo ascolto
Paola Baglioni	Direzione Servizi Sociali	Responsabile ufficio tutela minori
Michela Castellan	ONGF	Responsabile tecnico
Daniela Catullo	UPTM	Consulente - Progetti presso AG
Paolo De Stefani	Centro Diritti Umani	Ricercatore UNIPD
Francesca Rech	UPTM	Consulente progetto tutori

Assistenti tecnici

Nome	Soggetto istituzionale
Marta Boaretto	UPTM
Claudia Bontorin	ONGF
Fabiana Scattolin	Direzione Servizi Sociali

2.2.1 Introduzione: le premesse del progetto

La Dgr n. 2416 del 08 agosto 2008 “Linee di indirizzo regionali per lo sviluppo dei servizi di protezione e tutela dei bambini e degli adolescenti – Biennio 2009/2010” costituisce il documento di riferimento per la realizzazione del “Percorso territoriale di recepimento dei documenti di indirizzo e di programmazione del sistema integrato dei Servizi e delle risorse accoglienti”.

In sintesi, l’obiettivo generale della Dgr n. 2416 è la definizione di una struttura organizzativa capace di : sostenere ed accompagnare lo sviluppo dei servizi regionali per la protezione, cura e tutela dei bambini e dei ragazzi; dare indicazione per un coerente percorso di recepimento ed attuazione, da parte del sistema dei servizi regionali in area minori, delle Linee Guida 2008 “La cura e la segnalazione”, delle Linee Guida 2008 “L’affido familiare in Veneto” e degli “Orientamenti nel rapporto fra scuola e servizi territoriali”; costruire un metodo e gli strumenti necessari ai fini della funzione di vigilanza sui percorsi di protezione e tutela dei minori.

Per raggiungere questi obiettivi, sono state stabilite quattro direttrici di azione:

1. Consolidamento dei processi di de-istituzionalizzazione.

Favorire la creazione di una varietà di offerte locali capace di rispondere con appropriatezza ai bisogni assistenziali e terapeutici dei minori, evitando per quanto possibile l'istituzionalizzazione.

2. Sviluppo delle forme di contrasto e cura del maltrattamento e abuso sessuale.
Stabilizzare e sviluppare le attività dei Centri Provinciali di contrasto e presa in carico di situazioni di maltrattamento e sfruttamento sessuale di minori e favorire la costruzione delle forme della collaborazione dei Servizi locali con i Centri provinciali.
3. Sviluppo dell'accompagnamento dei processi adottivi.
Realizzare una programmazione complessiva delle attività di promozione dell'adozione, dei corsi di informazione e sensibilizzazione, delle attività di sostegno per l'attesa e il post-adozione.
4. Sviluppo dell'integrazione fra i soggetti della protezione dei minori.
Favorire l'integrazione la collaborazione tra i tre principali sistemi che sono coinvolti nei progetti a favore dei minori nei percorsi di protezione e tutela: il sistema sociosanitario, il sistema scolastico e quello dei servizi per la Giustizia.

Per sviluppare queste direttrici la Dgr n. 2416 utilizza alcuni strumenti di livello regionale, orientati al governo dei processi, ed alcuni strumenti locali, di livello provinciale o di ambito ULSS, mirati a promuovere l'organizzazione e programmazione locali del sistema di protezione e cura dei minori.

Una sezione degli strumenti locali è costituita dal "Percorso territoriale di recepimento dei documenti di indirizzo e di programmazione del sistema integrato dei Servizi e delle risorse accoglienti" (da qui in avanti "**Percorso territoriale**").

Per raggiungere quest'ultimo obiettivo, è previsto che in ogni ambito territoriale - identificato dai confini delle 21 ULSS venete - siano realizzati due documenti:

- Atto formale di recepimento delle Linee Guida, degli Orientamenti e delle Linee di indirizzo stesse (da qui in avanti **Atto di recepimento**).

Descrive le forme, i modi e i tempi dell'applicazione a livello locale delle Linee Guida 2008 "La cura e la segnalazione", delle Linee Guida 2008 "L'affido familiare in Veneto", degli Orientamenti nel rapporto fra scuola e servizi territoriali e delle Linee di indirizzo stesse. L'Atto di recepimento dovrà indicare a livello locale i soggetti, le rispettive competenze ed i percorsi operativi significativi per la rilevazione, segnalazione e presa in carico di minori in situazione di rischio o di pregiudizio.

- Atto di programmazione per lo sviluppo dei servizi di protezione e cura e delle risorse accoglienti - parte del Piano di Zona (da qui in avanti **Atto di programmazione**).

Comporta una specifica attività di analisi e programmazione sullo sviluppo del sistema dei servizi per la promozione, la cura e la tutela dei bambini e dei ragazzi e delle risorse accoglienti, in coerenza con le Linee di indirizzo della Dgr n. 2416.

A supporto dei Percorsi territoriali e per il loro coordinamento è stato istituito presso la Direzione dei Servizi Sociali della Regione Veneto il “Gruppo istituzionale di regia e coordinamento” già citato, che per la realizzazione dei suoi compiti si avvale di un Gruppo Operativo.

Il **Gruppo operativo** ha il compito di sostenere sul piano organizzativo e di monitorare lo svolgimento dei Percorsi territoriali, secondo quanto previsto dalle Linee di indirizzo della Dgr n. 2416 e dai tre principali documenti di riferimento: le citate Linee Guida ed Orientamenti. Questo gruppo di lavoro è istituito presso l'Ufficio del Pubblico tutore dei Minori, dove si riunisce.

Per la realizzazione dei Percorsi territoriali in ciascun ambito ULSS, è prevista dalla Dgr n. 2416 la creazione di un Tavolo tecnico territoriale di coordinamento e programmazione (da qui in avanti **Tavolo territoriale**), presieduto dal Direttore dei servizi sociali. L'individuazione dei soggetti che parteciperanno al Tavolo territoriale è demandata al Direttore dei Servizi Sociali e al Presidente della Conferenza dei Sindaci. L'obiettivo è di coinvolgere tutti i servizi, gli enti e le associazioni che nel territorio si occupano direttamente o svolgono un ruolo significativo di protezione, cura e tutela¹⁰.

Il Tavolo territoriale, avvalendosi dei supporti informativi e della consulenza del Gruppo operativo, ha il compito di sostenere i processi di programmazione in raccordo con il Piano di Zona e di condividere analisi e contenuti dell'Atto di programmazione. Esso realizza un'attività di analisi e confronto dei percorsi di presa in carico, sulla realtà dei minori fuori famiglia, sullo sviluppo delle risorse accoglienti e sulle problematiche emergenti a livello di ambito.

2.2.2 Il progetto operativo

Il Gruppo operativo, incaricato della realizzazione dei Percorsi territoriali previsti dalla DGR n.2416, si è insediato in data 1 aprile 2009 ed si è riunito sei volte. Esso ha provveduto alla stesura di un progetto complessivo delle sue attività, che è stato approvato dal Gruppo Istituzionale di regia e coordinamento nell'incontro del 9 giugno 2009. In seguito il progetto è stato presentato ai Direttori Sociali delle

¹⁰ ricordiamo i Servizi di protezione e tutela, il CASF, l'Equipe adozioni, i Consulenti familiari, i Servizi per l'Età Evolutiva - NPI, le Direzioni scolastiche, i Referenti territoriali dei tutori volontari, le Associazioni e gli Enti del privato sociale attivi localmente in area minori

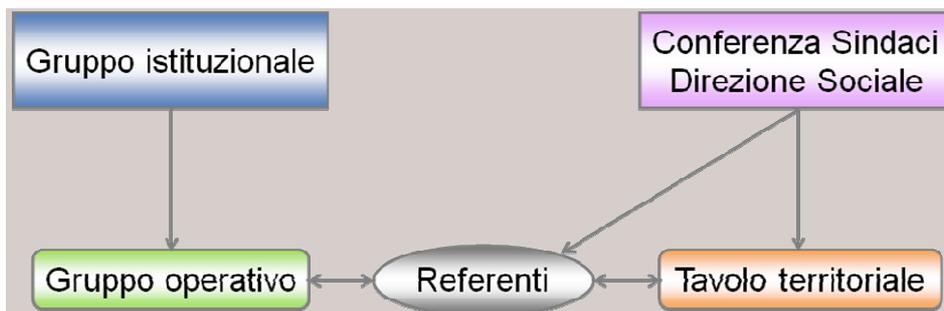
Aziende ULSS nell'incontro di Feltre del 15 giugno 2009; nella stessa occasione esso è stato approvato ed è stata avviata la sua realizzazione.

I soggetti

Rispetto alla struttura organizzativa originaria della DGR n.2416, il progetto operativo ha introdotto la figura del **Referente territoriale**. A ciascun ambito territoriale, rappresentato dal Direttore dei Servizi sociali e dal Presidente della Conferenza dei sindaci, è stata richiesta la nomina di due Referenti territoriali; essi hanno il compito di coordinare le attività locali previste dalla DGR n.2416 e di curare la collaborazione con il Gruppo operativo. I due Referenti sono nominati preferibilmente dando rappresentanza sia alla Conferenza dei Sindaci sia all'Azienda ULSS.

Considerata questa integrazione, la struttura aggiornata dei soggetti responsabili per l'attuazione dei Percorsi territoriali può essere rappresentata secondo il diagramma riportato di seguito (Figura 1).

Figura 1: La struttura dei soggetti



Luoghi delle attività

Per la collaborazione tra il Gruppo Operativo e i Referenti territoriali sono realizzati regolari incontri seminari nella città di Padova.

I Percorsi territoriali si svolgono nell'ambito delimitato da ciascuna Azienda ULSS della Regione Veneto. Il progetto complessivo è quindi composto da 21 processi di programmazione e recepimento.

Metodo

I Tavoli territoriali sono lo strumento operativo della Direzione dei Servizi sociali delle Aziende ULSS e delle Conferenze dei sindaci, che ne individuano i membri. Essi svolgono i propri lavori nella cornice proposta dai documenti di indirizzo, che

orientano i Percorsi territoriali, ed in funzione dei processi di programmazione previsti dalla realizzazione dei Piani di Zona.

I singoli ambiti territoriali hanno provveduto a definire inoltre la struttura organizzativa dei Tavoli (unificata o suddivisa in aree tematiche coordinate) ed il loro mandato operativo. La declinazione e revisione critica locali dei documenti di indirizzo costituiscono la strategia di validazione e aggiornamento dei documenti stessi.

Questo processo è allo stesso tempo uno strumento di ricerca esplorativa sui bisogni emergenti e sulle criticità organizzative del sistema stesso. Esso costituisce quindi una delle infrastrutture di aggiornamento e revisione delle Linee Guida e Orientamenti stessi.

I tempi

Il termine per il progetto, stabilito in origine entro la fine dell'anno 2009, è stato modificato. La DGR n.3418 del 10 novembre 2009 ha provveduto a prorogare tempi nell'allegato A della DGR 2416 dell'8 agosto 2008 relativamente dell'atto di recepimento delle linee guida, degli orientamenti e delle linee di indirizzo regionali per lo sviluppo dei servizi di protezione e tutela del minore. Il nuovo termine è stato fissato al 31 dicembre 2010, allineando la scadenza del progetto con quanto previsto nella DGR n. 1809 del 16 giugno 2009, relativa all'approvazione dei Piani di Zona.

Requisiti

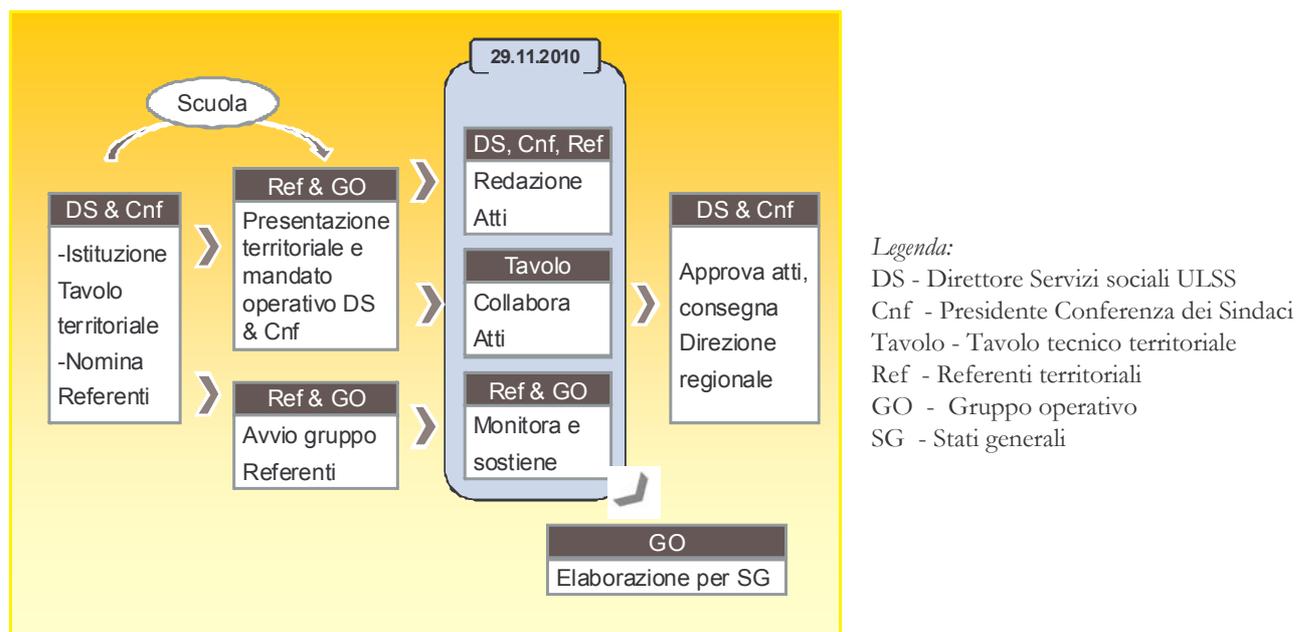
Il progetto operativo ha richiesto di soddisfare alcune condizioni per il suo avvio e necessarie per sostenere le attività territoriali.

1. Preliminare all'avvio dei lavori territoriali, come indicato sopra, è stato realizzato un incontro di validazione del progetto operativo con il Gruppo istituzionale.
2. In seguito il progetto è stato presentato ai Direttori dei servizi sociali delle Aziende ULSS e da essi è stato condiviso ed approvato.
3. A questi ultimi, nella stessa occasione, sono stati forniti i documenti di base del progetto:
 - a. Linee guida e Orientamenti / 2008.
 - b. Linee di indirizzo regionali per lo sviluppo dei servizi di protezione e tutela dei bambini e degli adolescenti – Biennio 2009/2010 (Dgr n. 2416).
 - c. Dossier contenete i dati territoriali in area minori su ciascun ambito ULSS, a cura dell'Osservatorio Regionale Nuove Generazioni e Famiglia.
4. Si è verificato che i Referenti territoriali di ciascun ambito dispongano dei documenti menzionati sopra.

Struttura e tempi delle attività

Il progetto operativo ha una struttura basata sull'integrazione di processi che si svolgono a livello territoriale, a livello regionale e tramite incontri di livello intermedio tramite i Referenti territoriali. Di seguito è riportato uno schema di processo con l'intento di fornire una vista d'insieme delle attività, ordinate secondo la sequenza temporale di realizzazione (Figura 2). Nella figura è indicato il punto in cui sono giunti i lavori.

Figura 2: Il processo



Nella "Figura 2" è inoltre sottolineato il ruolo degli Istituti scolastici. A questo riguardo, ricordiamo che questo progetto operativo ha come riferimento anche le linee stabilite nel Protocollo d'intesa tra l'Ufficio del Pubblico tutore dei minori, la Regione del Veneto, l'Ufficio Scolastico Regionale per il Veneto, la Direzione regionale dei Servizi sociali del Veneto, il Centro interdipartimentale di ricerca e servizi sui diritti della persona e dei popoli dell'Università di Padova. Tale documento, coerente con le attività connesse agli "Orientamenti nel rapporto fra scuola e servizi territoriali", attende tuttavia la definizione e l'avvio di efficaci processi di implementazione. Nel corso degli incontri di Presentazione territoriale della DGR n.2416, si è inoltre consolidata l'ipotesi che il livello più efficace di costruzione delle forme di coordinamento tra Servizi sociosanitari e Istituzione scolastica sia quello dei Tavoli territoriali, sempre nella cornice generale offerta dai protocolli di collaborazione elaborati a livello regionale.

Per quanto attiene ai tempi di realizzazione del progetto, la scansione delle attività può essere semplificata tramite la linea temporale riassuntiva riportata di seguito

Figura 3: Linea temporale delle attività



Di seguito, sono descritte in modo più approfondito le principali azioni previste dal progetto. Esse sono ripartite tra “ambito territoriale” e “ambito regionale”, per identificare rispettivamente le azioni a principale valenza di realizzazione locale degli obiettivi della DGR n.2416 e di gestione e accompagnamento del processo complessivo.

Ambito territoriale

Istituzione dei Tavoli territoriali e nomina dei Referenti territoriali

Il Direttore dei Servizi Sociali e il Presidente della Conferenza dei Sindaci di ciascun ambito ULSS istituiscono il proprio Tavolo territoriale e ne determinano la composizione. Il Tavolo è presieduto dal Direttore dei Servizi Sociali.

Come descritto sopra, il Progetto operativo ha introdotto la figura dei Referenti territoriali nell’impianto della DGR n.2416; la loro nomina è a cura del Direttore dei Servizi Sociali in accordo con il Presidente della Conferenza dei sindaci.

Stato avanzamento lavori

- ✓ Tutti gli ambiti territoriali hanno istituito i Tavoli territoriali e conferito il relativo mandato operativo di elaborazione degli Atti di recepimento e programmazione.
- ✓ Tutti gli ambiti territoriali hanno provveduto alla nomina dei Referenti territoriali.

Ambito regionale

Attivazione dei seminari per i Referenti territoriali.

Il Gruppo operativo ha il compito di organizzare un calendario di incontri seminariali rivolto ai Referenti territoriali. Questi incontri hanno l'obiettivo di sostenere i lavori dei Tavoli territoriali offrendo due supporti principali:

- Condividere tra i Referenti territoriali gli strumenti ed i processi che saranno utilizzati per i lavori di recepimento e programmazione locali.
- Garantire il coordinamento tra i Referenti territoriali e il Gruppo operativo per il monitoraggio dei percorsi territoriali, per l'organizzazione di attività seminariali locali, per la lettura critica dei documenti di riferimento del progetto.

Per consentire il lavoro di elaborazione e restituzione finale degli Atti di recepimento e di programmazione prodotti a livello locale e per favorire la loro comunicabilità, il progetto prevede che il Gruppo operativo regionale definisca in collaborazione con i Referenti territoriali un modello standard per la redazione di questi documenti.

Stato avanzamento lavori

-  Gli incontri seminariali per i Referenti territoriali sono iniziati il 7 settembre 2009. Ad oggi, ne sono stati realizzati tre.
-  Il Gruppo operativo ha definito il modello per la redazione degli Atti di programmazione e recepimento; esso è stato condiviso con i Referenti territoriali.

Ambito territoriale

Presentazione dei Percorsi territoriali

I Percorsi territoriali si svolgono parallelamente nei diversi territori utilizzando un unico *canovaccio* organizzativo ma secondo scansioni temporali indipendenti. Ciascun Percorso territoriale ha come momento iniziale un seminario di presentazione rivolto a tutti gli attori del sistema locale di protezione dei minori. Il compito di organizzare la giornata di presentazione è assegnato al Direttore Sociale dell'Azienda ULSS, secondo linee concordate con il Presidente della Conferenza dei Sindaci; egli si avvale, mediante il Gruppo operativo regionale, della collaborazione della Direzione Regionale dei Servizi Sociali, dell'Osservatorio Regionale Nuove Generazioni e Famiglia, del Pubblico Tutore dei Minori.

Per la realizzazione della giornata di presentazione dei Percorsi territoriali, il Gruppo operativo ha proposto un modello organizzativo standard.

In questa occasione il Presidente della Conferenza dei Sindaci e il Direttore Sociale dell'Azienda ULSS illustrano le condizioni attuali del proprio territorio, descrivono

la struttura, la finalità ed i tempi del Percorso territoriale, definiscono le linee strategiche che orientano il lavoro del Tavolo territoriale a cui viene dato il mandato operativo.

Alla realizzazione delle Presentazioni territoriali, hanno contribuito la Direzione Regionale dei Servizi Sociali, per l'illustrazione delle "Linee di indirizzo regionali per lo sviluppo dei servizi di protezione dei bambini e degli adolescenti" (Dgr n. 2416), l'Ufficio del Pubblico Tutore dei Minori, per la presentazione delle Linee Guida 2008 "La cura e la segnalazione", delle Linee Guida 2008 "L'affido familiare in Veneto" e degli Orientamenti nel rapporto fra scuola e servizi territoriali. Nel corso dei lavori è stata inoltre introdotta una relazione illustrativa dei dati presentati nei Dossier territoriali, a cura dell'Osservatorio Nuove Generazioni e famiglia.

Stato avanzamento lavori



Sono state realizzate le 21 Presentazioni territoriali previste. Inoltre, a causa del *concomitante* processo di riorganizzazione del territorio dell'Azienda ULSS 14, è stato realizzato un ulteriore incontro dedicato al territorio raccolto attorno al Comune di Piove di Sacco. Agli incontri hanno partecipato circa 1.700 persone in rappresentanza di un'ampia gamma di soggetti della protezione e tutela dei minori.

Ambito regionale

Materiali di lavoro

Ad integrazione del dossier territoriale per l'area minori realizzato dall'ONGF e distribuito a ciascun territorio, il progetto di lavoro prevede la realizzazione opzionale di un documento contenente una sintesi delle informazioni raccolte dall'Ufficio del Pubblico Tutore dei Minori in merito ai percorsi di protezione e tutela dei minori. Questo secondo dossier descrive per ciascun territorio le attività dei Tutori volontari, le segnalazioni raccolte dal Gruppo ascolto, i dati relativi alle attività della Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni ed è pensato per sostenere le attività di analisi e programmazione territoriali.

Stato avanzamento lavori



Il dossier integrativo è stato realizzato e distribuito ai Referenti territoriali.

Ambito territoriale

Redazione degli Atti

Ciascun ambito territoriale - identificato dai confini delle 21 Aziende ULSS venete - ha il compito di realizzare i due documenti previsti dal progetto: l'Atto di recepimento e l'Atto di programmazione. I Tavoli territoriali sono presenti in ogni ambito, tuttavia sono state avviate diverse organizzazioni operative per la

costruzione degli atti. Ad oggi tutti i territori hanno in corso questa attività, ad esclusione dell'ambito dell'Azienda ULSS 3 - Bassano che ha già concluso il percorso.

Stato avanzamento lavori



Attività in corso di realizzazione.

Ambito territoriale regionale

Seminari territoriali

Per sostenere i Percorsi territoriali, il Gruppo operativo ha valutato opportuno dare la propria disponibilità a realizzare con i Referenti territoriali iniziative locali congiunte. Lo scopo è di realizzare attività seminariali di approfondimento dei contenuti della DGR 2416/08 stessa e dei connessi documenti di indirizzo: Linee guida e Orientamenti.

Stato avanzamento lavori



Questa attività è in corso di realizzazione e procede in parallelo con i lavori dei Tavoli territoriali. Ad oggi, sono state realizzate sette collaborazioni. Sono pendenti ulteriore richieste di collaborazione, in particolare per il tema Scuola-Servizi. Le attività realizzate sono sintetizzate di seguito (Tabella 1).

Tabella 1: Seminari territoriali.

Ambito	Tema	N. partecipanti
A-ULSS n.1 - Belluno	Orientamenti Scuola - Servizi	54
A-ULSS n.2 - Feltre	Orientamenti Scuola - Servizi	40 ¹¹
A-ULSS n.3 - Bassano	Orientamenti Scuola - Servizi	9
A-ULSS n.13 - Mirano	Orientamenti Scuola - Servizi	36
A-ULSS n.14 - Chioggia	Ruolo degli Amministratori locali e politiche di Tutela dei minori	16
A-ULSS n.17 - Este	DGR n.2416/08: modelli organizzativi per la Tutela minori	14
A-ULSS n.18 - Rovigo	DGR n.2416/08: rapporto Servizi / Autorità giudiziaria	14
	Totale	183

¹¹ Valore stimato.

Ambito regionale

Monitoraggio lavori territoriali - Restituzione Atti

Gli incontri seminari organizzati dal Gruppo operativo per i Referenti territoriali accompagnano la realizzazione dei Percorsi territoriali, sostenendo i lavori locali e favorendo il confronto e lo scambio di esperienze. Accanto a questo compito di supporto, essi prevedono due momenti formali di verifica dei lavori.

Primo: monitoraggio intermedio.

I Referenti territoriali si incontrano con il Gruppo operativo per una verifica intermedia dello stato di avanzamento dei lavori locali e per valutare eventuali elementi critici.

Secondo: valutazione conclusiva e collegamento con le Linee Guida.

Al termine del lavoro locale, dopo la consegna formalizzata degli atti richiesti dalla Dgr n. 2416, i Referenti territoriali si incontrano per una valutazione complessiva del percorso realizzato.

La conclusione dei lavori prevede un collegamento con il progetto “Gruppo di lavoro LG 2008, La cura e la segnalazione - Aggiornamento e revisione”. Lo scopo è di acquisire l’esperienza sviluppata dai Referenti territoriali per contribuire al percorso di costruzione dell’edizione delle Linee guida prevista per il 2011.

Stato avanzamento lavori



Il monitoraggio intermedio non è stato realizzato.

Valutazione conclusiva e collegamento con le Linee Guida. Attività da realizzare.

Convegno conclusivo “Stati generali della protezione dei minori”

Alla conclusione dei Percorsi territoriali è prevista una giornata collettiva di lavoro, organizzata per l’ambito regionale, e nominata in ipotesi “Stati generali della protezione dei minori”. In questa occasione, sarà restituita agli operatori una rielaborazione su scala regionale dei documenti prodotti a livello locale.

Stato avanzamento lavori



Attività da realizzare.

2.3 Gruppo operativo DGR n.2416/08 Area di attività n.2: Progetto “LG/08 - Aggiornamento e revisione”. Primo rapporto intermedio.

Questo progetto ha l’obiettivo di realizzare una revisione critica delle “Linee guida 2008 - La cura e la segnalazione” (LG/08) e procedere all’elaborazione del nuovo testo, previsto per l’anno 2011.

Composizione Gruppo operativo, Area n.2

Nome	Soggetto istituzionale	Ruolo
Marco Bonamici	UPTM	Coordinatore progetto
Claudia Arnosti	UPTM	Responsabile gruppo ascolto
Paola Baglioni	Direzione Servizi Sociali	Responsabile ufficio tutela minori
Valerio Belotti	UPTM	Consulente scientifico
Daniela Catullo	UPTM	Consulente - Progetti presso AG
Giulia Dal Pos	Procura presso TM	Sostituto procuratore
Chiara Drigo	UPTM	Responsabile progetto tutori
Anna Fiore	Direzione Servizi Sociali	Responsabile ufficio promozione persona e famiglia
Adalgisa Fraccon	Tribunale Minorenni	Presidente
Stefano Marzini	Tribunale Minorenni	Giudice onorario
Silvia Scatturin	UPTM	Consulente legale
Lucio Strumendo	UPTM	Pubblico tutore minori
Marina Ventura	Tribunale Minorenni	Giudice

Assistenti tecnici

Nome	Soggetto istituzionale
Marta Boaretto	UPTM

Cornice delle attività

L'area di attività del PTM connessa alle LG/08 relative ai percorsi di protezione e tutela dei minori è costituita da un processo ciclico a cadenza triennale. Le attività includono:

- La realizzazione sequenziale di tre fasi principali: redazione del documento, diffusione/applicazione territoriale, verifica.
- Il monitoraggio continuo del processo, mediante le attività di mediazione istituzionale (Attività di ascolto), di ricerca e analisi (collaborazione con i principali soggetti della protezione e tutela), di collaborazione con il Tribunale per i Minorenni e la Procura presso il Tribunale per i minorenni.

Secondo questo schema di programmazione, la prossima edizione delle LG/2008 è prevista per l'anno 2011 e nel corso di quest'anno devono essere avviate le attività di verifica propedeutiche alla nuova fase di elaborazione e redazione.

Soggetto attuatore

La realizzazione dell'aggiornamento e revisione delle LG/08 è affidata al Gruppo operativo della DGR n.2416/08. A questo scopo, esso avvia l'Area 2 delle sue attività. I lavori sono affidati ad un gruppo tecnico formato *ad hoc*: il "Gruppo di lavoro LG 2008, La cura e la segnalazione - Aggiornamento e revisione" (d'ora in poi "Gruppo LG/08").

Programma generale delle attività.

Le attività del progetto seguiranno il calendario preliminare riportato di seguito:

- a) Attività preliminari di verifica e confronto, febbraio - ottobre 2010:
 - Costituzione del gruppo di lavoro.
 - Valutazione del progetto operativo e sua validazione; programmazione organizzativa.
 - Prima valutazione critica del documento attualmente in vigore da parte del Gruppo LG/08.
 - Incontri seminariali di confronto del Gruppo LG/08 con alcuni soggetti di particolare rilievo per i lavori di aggiornamento delle LG/2008. Sono previste cinque linee di lavoro complementari ed integrative di questo progetto (vedi punto 4.3).
- b) Approfondimento critico materiali, settembre 2010 - febbraio 2011:
 - Approfondimento critico delle LG/2008 ed elaborazione di proposte per la sua revisione da parte del Gruppo LG/08.
 - Seminari di approfondimento con esperti sui nodi critici del documento (vedi punto 4.4).
- c) Redazione delle LG/11, febbraio - giugno 2011.
- d) Validazione e pubblicazione LG/11, settembre - dicembre 2011.

Organizzazione

Coordinamento e avvio lavori.

Il Gruppo LG/08 è istituito presso l'Ufficio del Pubblico Tutore dei Minori e coordinato dal dott. Marco Bonamici. Il primo incontro operativo si è tenuto in data 4 maggio 2010. In tale occasione è stato approvato il presente progetto di lavoro.

Il compito del Gruppo LG/2008 è la valutazione critica delle "LG 2008 - La cura e la segnalazione" e la stesura della prossima edizione, prevista per l'anno 2011. I lavori di revisione critica del documento sono basati sui contributi specifici dei partner istituzionali coinvolti nel progetto e su alcune attività collegiali di

approfondimento critico e confronto con altri soggetti del sistema regionale di protezione dei minori. L'UPTM, considerata la sua funzione di monitoraggio e mediazione istituzionale, offrirà una riflessione sistematica sulle attività di consulenza e mediazione istituzionale svolte dal Gruppo ascolto dell'UPTM, dall'esito del monitoraggio sulle segnalazioni alla Procura presso il Tribunale per i minorenni, dall'analisi dei documenti prodotti dai Percorsi territoriali per lo sviluppo del sistema di protezione e tutela dei minori (DGR n.2416/08).

I lavori di revisione utilizzano un nuovo strumento: le linee di lavoro tematiche. Si tratta di cinque linee di lavoro parallele, intese a promuovere il confronto con processi e soggetti di particolare rilevanza per gli obiettivi del progetto. Il progetto prevede l'organizzazione di alcune sessioni di lavoro del Gruppo LG/2008 dedicate all'audizione dei contributi nati da queste linee di lavoro ed alla loro discussione critica. Le linee di lavoro attive e le modalità della loro integrazione sono illustrate di seguito.

Linea A: DGR n.2416/08

La realizzazione degli obiettivi previsti dalla DGR 2416/08 include alcune attività di particolare rilievo per la fase di verifica e revisione delle LG/08. Esse sono riassunte di seguito.

Atti territoriali di recepimento e programmazione.

Nel corso di quest'anno, le Conferenze dei Sindaci e le Direzioni delle Aziende ULSS dei 21 territori regionali hanno il compito di definire gli strumenti di programmazione e le regole operative relative al proprio sistema locale di protezione dei minori e di comunicarli alla Direzione servizi sociali della Regione Veneto entro il 30 dicembre 2010.

Stato avanzamento lavori.



I 21 territori regionali hanno avviato il processo di costruzione degli atti di recepimento e programmazione, con l'assistenza del Gruppo operativo (Area 1: Progetto "Percorsi territoriali - DGR 2416/08").

Referenti territoriali e indagine criticità.

Le attività previste dalla DGR 2416/08 hanno permesso di introdurre una nuova figura organizzativa, il Referente territoriale. Essa ha il compito di accompagnare i Percorsi territoriali e di sviluppare il coordinamento tra le attività di programmazione e gestione dei percorsi di protezione dei minori svolte ai livelli territoriale e regionale. Essi agiscono in collaborazione con il Gruppo operativo

(Area 1: Progetto “Percorsi territoriali - DGR 2416/08”) anche in riferimento alla rilevazione delle criticità ed all’implementazione locale delle LG/2008.

Stato avanzamento lavori.

-  Il questionario di rilevazione è stato presentato e trasmesso ai Referenti territoriali. La scadenza per la sua compilazione e restituzione all’UPTM è il 31 maggio 2010. Ad oggi non sono pervenuti tutti i questionari.

Referenti territoriali e Tavoli territoriali.

La costruzione degli Atti territoriali di recepimento e programmazione previsti dalla DGR 2416/08 è basata sull’attivazione di un Tavolo territoriale che raccoglie a livello locale i principali soggetti della protezione e tutela dei minori. I Tavoli territoriali sono coordinati dal Direttore sociale dell’Azienda ULSS di competenza e i Referenti territoriali ne sono parte costituente. Essi sono quindi in condizione di raccogliere elementi di particolare rilievo per le LG/2008, circa lo sviluppo del sistema regionale di protezione dei minori.

Stato avanzamento lavori.

-  Attività da organizzare.

Linea B: Accoglienza: strutture/affido

L’UPTM ha avviato un percorso di confronto con i soggetti dell’accoglienza, proseguendo nella sua azione di promozione del coordinamento e della comunicazione tra tutti i soggetti coinvolti nella protezione e tutela dei minori. Tra gli obiettivi di questo percorso è inclusa la rilevazione delle criticità e delle risorse che caratterizzano i percorsi di protezione e tutela dei minori. Questa azione si sviluppa in due ambiti, che sono presentati di seguito.

UPTM e Strutture di accoglienza

Questo intervento ha lo scopo di valutare la percezione che le Strutture di accoglienza del Veneto hanno del lavoro dell’UPTM e di sviluppare uno spazio di confronto diretto tra questi soggetti. Il percorso ha preso avvio da un Convegno iniziale, tenutosi il 20 Ottobre 2009, ed è proseguito con alcuni incontri di gruppo condotti da un Facilitatore. Ad essi hanno partecipato numerosi operatori delle Strutture di accoglienza. Uno dei principali oggetti di lavoro è stata la valutazione delle LG/2008. I lavori si sono conclusi con un convegno finale in data 20 maggio 2010, in cui è stato presentato e discusso il documento finale dei gruppi di lavoro.

Stato avanzamento lavori.

-  I lavori di gruppo del percorso tra UPTM e Strutture di accoglienza sono conclusi ed è stato redatto un documento finale di sintesi. In data 20 maggio 2010 è stato realizzato un incontro conclusivo di condivisione e valutazione degli esiti del lavoro. Il confronto con il Gruppo LG/2008 è un'attività da organizzare.

UPTM e Famiglie affidatarie

Questo intervento ha lo scopo di avviare un confronto conoscitivo tra l'UPTM e le famiglie che concorrono a creare la rete regionale dell'Affido familiare. Il progetto ha carattere esplorativo e si basa sulla collaborazione tra UPTM e Associazioni di famiglie affidatarie. Uno degli obiettivi, è trovare i modi e le forme per tradurre l'esperienza costruita nella pratica dell'affido in un contributo al governo del sistema regionale di protezione e tutela dei minori.

Stato avanzamento lavori.

-  Un primo percorso esplorativo con due Associazioni di famiglie affidatarie si è concluso il 29 maggio 2010. In seguito sarà organizzato il confronto con il Gruppo LG/2008.

Linea C: Gruppo Servizi ospedalieri

I percorsi di protezione e tutela dei minori hanno evidenziato nel tempo il ruolo dei Servizi sanitari ospedalieri nella rilevazione e gestione delle situazioni di rischio o pregiudizio. Questi Servizi sono spesso coinvolti in situazioni di particolare delicatezza e complessità che richiedono la condivisione di linee operative chiare e affidabili tra i diversi soggetti del sistema regionale di protezione dei minori. In questa prospettiva, le LG/2008 costituiscono una cornice di riferimento, che richiede un approfondimento rispetto al ruolo dei Servizi sanitari ospedalieri. L'UPTM ha promosso a questo fine un progetto di collaborazione con la Direzione servizi sanitari e la Direzione piani e programmi sociosanitari della Regione Veneto per l'istituzione di un gruppo di lavoro dedicato alle cure in età pediatrica nelle condizioni di rischio o pregiudizio. Il Gruppo Servizi ospedalieri ha il compito di rilevare le criticità dei percorsi di protezione e tutela che coinvolgono i Servizi sanitari, in particolare ospedalieri. Esso ha inoltre il compito di formalizzare le proposte integrative delle LG/2008 che riterrà opportune.

Il Gruppo Servizi ospedalieri sarà coordinato dall'UPTM e composto da una rappresentanza di sanitari dei Servizi di pediatria, neonatologia e pronto soccorso pediatrico ospedalieri e della pediatria territoriale.

Stato avanzamento lavori.

-  Il Gruppo Servizi ospedalieri è stato istituito con DGR n.840/10 su proposta dell'Assessore alle Politiche sanitarie. È in corso la procedura di composizione del gruppo di lavoro.

Linea D: Avvocatura

Gli avvocati sono uno dei soggetti principali coinvolti nella realizzazione dei percorsi di protezione e tutela dei minori in condizione di rischio o pregiudizio. Nelle LG/2008 il ruolo degli avvocati non appare sufficientemente approfondito; inoltre, i cambiamenti normativi degli ultimi anni hanno ulteriormente evidenziato la necessità di una riflessione più approfondita dei modi e delle forme di partecipazione di questo soggetto al sistema regionale di protezione dei minori. In questa prospettiva, si è sviluppata l'iniziativa dell'Osservatorio sulla giustizia minorile, che ha coinvolto rappresentanti dell'Avvocatura, dei Servizi sociosanitari e dell'Autorità giudiziaria minorile. I risultati di questa iniziativa sono potenzialmente un utile contributo per il percorso di aggiornamento delle LG/2008. Sono inoltre da valutare ulteriori forme di coinvolgimento dell'Avvocatura secondo criteri di rappresentanza professionale.

Stato avanzamento lavori.

-  L'Osservatorio sulla giustizia minorile ha in corso la definizione di un primo documento illustrativo dei risultati conseguiti, che sarà presentato al Gruppo LG/2008.

Sono stati contattati gli Ordini professionali provinciali degli avvocati per proporre la costituzione di un gruppo di lavoro congiunto con l'UPTM.

Linea E: Partecipazione

Dal 2007 l'UPTM ha avviato alcune attività finalizzate a valutare quando la rappresentanza delle ragazze e dei ragazzi possa essere efficacemente esercitata. In ordine al tema della Partecipazione sono stati avviati tre filoni di indagine:

- un approfondimento relativo alle esperienze territoriali di partecipazione dei minori realizzato in Veneto.
- una riflessione sul tema della partecipazione dei minori allontanati dalle proprie famiglie e ospiti nelle comunità residenziali nel Veneto.
- un percorso di collaborazione tra l'UPTM e il coordinamento veneto del Pidida (principali associazioni che promuovono la partecipazione dei ragazzi nel Veneto) volto alla promozione della partecipazione di bambini e adolescenti.

Stato avanzamento lavori.

-  Attività da organizzare.

Seminari tematici

I lavori di revisione delle LG/2008 potranno evidenziare eventuali nodi problematici di particolare interesse e delicatezza. Per la loro analisi e valutazione il Gruppo LG/2008 potrà attivare degli incontri seminari di approfondimento, dedicati al confronto sul tema scelto con un esperto di riferimento. In via preliminare, un primo ambito identificato per questa attività è legato al trattamento dei dati sensibili. A questo fine è stata già avviata una prima collaborazione con il Garante per la protezione dei dati personali (maggio 2010) all'interno di un progetto dell'UPTM per la promozione della comunicazione tra Scuola e Servizi sociali e sociosanitari. Tale esperienza potrà essere esaminata dal Gruppo LG/2008 in funzione dei suoi obiettivi di lavoro.

Composizione e responsabilità del gruppo di lavoro.

Il Gruppo LG/2008 è composto dai rappresentanti dei soggetti istituzionali che hanno aderito al progetto di revisione ed aggiornamento delle LG/2008. Essi assumono collegialmente le responsabilità connesse agli obiettivi del progetto:

- Valutare e validare il progetto di lavoro.
- Pianificare e organizzare le attività.
- Svolgere le attività di revisione, approfondimento critico e aggiornamento del testo delle LG/2008.
- Sviluppare la redazione del nuovo testo e validarlo.

2.4 Il monitoraggio delle “segnalazioni” dei servizi sociali all’Autorità giudiziaria minorile.¹²

L’attività presso la Procura minorile

Anche nel corso del 2010 l'équipe del Pubblico tutore presso la Procura (formata da un responsabile della ricerca, un consulente e alcune stagiste semestrali) ha proseguito l'attività di registrazione e di monitoraggio delle segnalazioni inviate dai servizi territoriali, nonché di supporto alla Procura minorile.

Con il programma informatizzato, aggiornato secondo le nuove indicazioni delle Linee guida, vengono inseriti i dati relativi a tutti i fascicoli del registro affari civili della Procura presso il Tribunale per i minorenni.

¹² Con il contributo della dott.ssa Daniela Catullo – collaboratrice dell'Ufficio del pubblico tutore dei minori presso la Procura minorile.

Sono state di fatto inserite tutte le segnalazioni pervenute dal 2006 ad oggi. Si tratta di circa 1000 – 1200 segnalazioni annue.

Secondo quanto previsto dal Protocollo di collaborazione stipulato tra l'Ufficio del Pubblico tutore dei minori e la Procura minorile, dopo l'inserimento nella banca dati i fascicoli vengono suddivisi per finalità di segnalazione e quindi posti all'attenzione del Procuratore secondo l'urgenza, facilitando così le comunicazioni e l'elaborazione dei ricorsi. Ogni aggiornamento o completamento dei dati viene rilevato e allegato alla segnalazione.

Le decisioni prese dalla Procura vengono successivamente registrate nella banca dati. Ogni fascicolo viene quindi "movimentato" due o tre volte.

La presenza di una rappresentanza dell'Ufficio presso la Procura per il Tribunale per i minorenni permette quindi di organizzare le segnalazioni e di ottimizzare così i tempi di intervento, soprattutto nelle urgenze. I tempi di lavoro di ogni singola procedura aperta su segnalazione dei servizi sono stati significativamente ridotti, arrivando alla definizione in media con tempi inferiori a una media di 30 giorni.

La collaboratrice responsabile dell'Ufficio del Pubblico tutore effettua anche consulenze telefoniche ai servizi che hanno inviato o intendono inviare una segnalazione alla Procura. In media giungono 2/3 telefonate al giorno e la tipologia delle richieste varia dall'informazione sullo stato della segnalazione alla richiesta di informazioni sul corretto uso del "frontespizio".

Quando la consulenza richiesta riguarda il contenuto e le modalità della segnalazione o il coordinamento con la Procura ordinaria alla quale è stata segnalata la notizia di reato, il fascicolo e la domanda formulata dai servizi vengono sottoposte al magistrato, che risponde dopo l'esame degli atti a disposizione.

Se invece la richiesta riguarda aspetti procedurali per segnalazioni non ancora formalizzate, il servizio viene invitato a contattare il gruppo d'ascolto dell'Ufficio del pubblico tutore dei minori, che può offrire una consulenza multidisciplinare (psicologo, assistente sociale e avvocato) per la disamina della questione proposta.

L'attività presso il Tribunale per i minorenni

L'attività di monitoraggio delle segnalazioni prosegue quindi presso il Tribunale con l'analisi dei fascicoli aperti a seguito dei ricorsi presentati dalla Procura, con un'attenzione particolare all'intervento svolto dai servizi.

Anche questa attività è regolata da un apposito Protocollo di intesa siglato tra l'Ufficio del Pubblico tutore dei minori della Regione del Veneto e il Tribunale per i minorenni di Venezia per monitorare i tempi del percorso di tutela giudiziaria del minore di età.

L'attività di monitoraggio ad oggi svolta è consistita:

- nell'analisi di flusso dei fascicoli dalla Procura al Tribunale. Ad oggi sono state analizzate le procedure di adottabilità: dalla segnalazione alla definizione

del ricorso con emissione di decreto definitivo da parte del Tribunale, con particolare attenzione ai tempi di definizione .

- nell'individuazione dei dati relativi ai fascicoli da rilevare ed esaminare, con il conseguente aggiornamento dell'attuale banca dati. Sono state inserite informazioni sui tempi e le modalità di relazione dei servizi con il Tribunale, al fine di monitorare l'applicazione delle Linee guida e il rispetto dei tempi del minore;
- nell'attivazione di azioni di collaborazione e sostegno alle cancellerie del Tribunale, ad esempio con la predisposizione di stampati collegati alla banca dati, che facilitano il lavoro di comunicazione con i servizi;

Attraverso i dati rilevati, l'Ufficio potrà disporre di un monitoraggio costante delle problematiche emergenti nel rapporto tra Autorità giudiziaria e servizi sociali, al fine di favorire una buona integrazione operativa nel rispetto dei diversi ruoli e delle diverse competenze, dando valenza primaria alla mediazione e all'ascolto.

Potranno, inoltre, essere messe a punto iniziative di diffusione e condivisione dei risultati, al fine di migliorare il rapporto tra servizi e Procura, ossia di ridurre il ricorso al principio di legalità, favorendo il permanere delle azioni di tutela dei minori nell'ambito della beneficenza.

Dalla lettura dei fascicoli, inoltre, sarà possibile individuare elementi di criticità negli interventi di sostegno e cura e evidenziare criteri condivisi per l'elaborazione di progetti quadro.

2.5 Il percorso di confronto con i responsabili delle strutture di accoglienza¹³

Nell'anno precedente l'Ufficio del pubblico tutore dei minori, sempre con l'obiettivo di condividere, rivedere ed aggiornare il documento relativo alle Linee guida, ha avviato un percorso di coinvolgimento, confronto e interazione con i responsabili delle strutture di accoglienza della nostra regione (comunità per minori e case famiglia) che ha avuto inizio con un seminario di carattere comunicativo ed informativo ed è proseguito poi attraverso gruppi di lavoro che hanno coinvolto responsabili ed educatori delle strutture di accoglienza del Veneto.

Nel 2010, alla conclusione del lavoro dei gruppi , ed in accordo con i rappresentanti regionali delle reti di comunità (CNCA, CNCM, Papa Giovanni XXIII, Don Calabria) è stato programmato un secondo incontro pubblico tenutosi il 20 maggio, con lo scopo di presentare e discutere il documento di sintesi realizzato dai

¹³ Con il contributo della dott.ssa Lisa Cerantola - collaboratrice dell'Ufficio del Pubblico tutore dei minori.

facilitatori dei tre gruppi di lavoro (dott.ssa Paola Boscarello, dott.Franco Santamaria e dott. Marco Tuggia).

In tale occasione di confronto e di dialogo diretto tra le comunità e le istituzioni che si occupano di promozione e tutela dei diritti dei minori, hanno portato un loro contributo anche la Presidente del Tribunale per i minorenni, dott.ssa Adalgisa Fraccon, la dott.ssa Mariuccia Lorenzi, Responsabile Osservatorio regionale nuove generazioni e famiglia, il dott. Stefano Molon, Dirigente C.d.R. Famiglia, Minori, Accoglienza Comune di Verona e referente territoriale del percorsi di revisione delle Linee guida 2008, e la dott.ssa Paola Baglioni, Funzionario regionale Ufficio Tutela della Direzione Regionale Servizi Sociali.

Capitolo III

Le attività di sensibilizzazione, formazione e revisione degli “Orientamenti sulla comunicazione fra scuola e servizi”¹⁴

Il Corso di formazione “La comunicazione scuola-servizi”.

Tra aprile e ottobre 2010 si è svolto a Padova il corso “La comunicazione scuola-servizi”, promosso dall’Ufficio del Pubblico Tutore dei minori del Veneto, in collaborazione con il MIUR - Ufficio scolastico regionale per il Veneto, la Direzione regionale per i servizi sociali, il Centro Interdipartimentale di ricerca e servizi sui diritti della persona e dei popoli (Centro diritti umani) dell’Università di Padova.

La cornice istituzionale è stata rappresentata dal documento “*Orientamenti per la comunicazione tra scuola e servizi sociali e sociosanitari per la protezione e la tutela dei diritti dei bambini e degli adolescenti nel contesto scolastico*” (Venezia, 2008, anche *on-line* nel sito web dell’Ufficio), recepito dalla Regione del Veneto con la DGR 2416/2008 e al quale Comuni e Aziende sociosanitarie del Veneto sono chiamati a dare applicazione in sede di programmazione territoriale (Piani di Zona) e di atti di recepimento degli “Orientamenti” stessi e delle Linee guida regionali per i servizi sociali e sociosanitari.

I partecipanti al corso (circa 80 iscritti tra dirigenti di istituti scolastici dell’intero territorio regionale, insegnanti, responsabili e professionisti dei servizi territoriali sociali e sociosanitari dell’area tutela minori di tutte le Ulss e dei maggiori Comuni del Veneto) si sono attivamente confrontati sull’individuazione di possibili chiavi di lettura della condizione minorile e delle situazioni “difficili”, sul lavoro di rete e la co-costruzione di uno spazio di corresponsabilità tra professionisti e istituzioni, sui limiti normativi all’agire professionale anche con riferimento al diritto alla privacy.

Ai momenti di approfondimento offerti dai diversi relatori intervenuti, si sono alternati momenti di *workshop* in presenza e di lavoro in modalità *e-learning* attraverso i quali i partecipanti hanno concordemente fatto emergere le criticità della comunicazione tra scuola e servizi, definito i punti di convergenza per il

¹⁴ Con il contributo dell’avv. Mariella Mazzucchelli – collaboratrice dell’Ufficio del Pubblico tutore dei minori.

superamento delle stesse, individuato possibili strategie che potrebbero integrare gli Orientamenti sul piano delle modalità di lavoro.

Nell'incontro del 25 ottobre conclusivo del ciclo di seminari, il gruppo ha definito per l'immediato futuro azioni volte alla divulgazione della conoscenza degli "Orientamenti" e degli esiti del Corso presso i responsabili delle Istituzioni coinvolte nel progetto, le scuole e i servizi per la protezione e tutela dei minori presenti nella regione, anche ai fini della redazione dei Piani di zona in cui sono attualmente impegnate le A.Ulss.

Il programma del Corso prevedeva:

12 aprile 2010: Il contesto istituzionale, organizzativo e culturale di riferimento. Gli *Orientamenti* per la comunicazione scuola - servizi nel quadro delle linee regionali di indirizzo per lo sviluppo dei servizi di protezione e tutela del minore

Bambini e ragazzi di oggi: chiavi di lettura della condizione minorile e delle situazioni "difficili"

26 aprile 2010: La collaborazione tra scuola e servizi: individuare e sostenere modalità possibili di condivisione e collaborazione sul territorio

Il lavoro di rete: opportunità, strumenti, modelli

28 giugno 2010: La *co-costruzione* di uno spazio di corresponsabilità: norme, risorse e vincoli alla luce di alcune concrete casistiche

La responsabilità come principio guida nel lavoro con bambini e ragazzi

I limiti normativi all'agire professionale: bambini, famiglie e diritto alla privacy

Il lavoro sul territorio: sperimentare percorsi e condividere esperienze di collaborazione. Presentazione dell'attività di formazione on-line

18 e 25 ottobre 2010: Strumenti e tecniche di comunicazione inter-istituzionale. Presentazione e discussione dei progetti e delle esperienze dei corsisti

Relatori intervenuti: Lucio Strumendo, Pubblico Tutore dei minori del Veneto; Marco Mascia, Direttore del Centro interdipartimentale di ricerca e servizi sui diritti della persona e dei popoli, Università di Padova; Renato Anòè, Ispettore, Ufficio scolastico regionale per il Veneto; Marco Bonamici, Ufficio del Pubblico Tutore dei minori; Daniela Calzoni, psicoterapeuta, ARCI-ragazzi; Franco Santamaria, Università di Trieste; Grazia Gacci, Studio APS Milano; Fabrizio Turolfo, Università di Venezia; Giuseppe Chiaravalloti, Vice-presidente della Autorità del Garante nazionale per la protezione dei dati personali; Claudio Filippi, Dirigente Dipartimento libertà pubbliche e sanità, Autorità del Garante nazionale per la protezione dei dati personali; Fernando Cerchiaro, Ispettore, Ufficio scolastico

regionale per il Veneto; Mariella Mazzucchelli, Ufficio del Pubblico Tutore dei minori del Veneto.

Inoltre, a margine del Corso di formazione “La comunicazione scuola - servizi”, nelle date del 1 ottobre e 3 dicembre 2010, si sono svolti, presso la sede del Pubblico Tutore dei minori, due seminari di approfondimento e riflessione sugli esiti del percorso formativo, partecipati da rappresentanti delle Istituzioni che hanno promosso il *Corso* (Regione Veneto - Ufficio del Pubblico Tutore dei minori, Miur – Ufficio scolastico regionale per il Veneto, Università di Padova – Centro diritti umani) e dal gruppo di coordinamento del Corso stesso.

Nell’occasione è stata valutata altresì la possibilità di una restituzione al territorio degli esiti del Corso, prevedendo a tal fine un seminario da tenersi in Provincia di Padova, a Piove di Sacco, in data 17 dicembre 2010, rivolto a quanti, professionisti dei servizi sociali e sociosanitari e ai dirigenti e insegnanti degli istituti scolastici, operano in quel territorio.

Capitolo IV

Le attività di ascolto istituzionale, mediazione e consulenza.¹⁵

Premessa

Sull'attività di "ascolto istituzionale" realizzata all'interno dell'ufficio di Protezione e Pubblica Tutela dei minori della Regione Veneto si è dato conto annualmente attraverso le relazioni annuali e recentemente, in modo più analitico, attraverso il volume *La mediazione per la garanzia dei diritti dei bambini*, Edizioni Guerini 2009, curato dal prof. Lucio Strumendo e dai suoi collaboratori, Claudia Arnosti e Marco Bonamici.

Tale pubblicazione costituisce un interessante contributo di analisi e di riflessione attraverso cui si è tentato di ricostruire il nesso tra i costrutti teorici che stanno alla base della filosofia e del metodo con cui tale attività è stata svolta e il contesto sociale e socio-organizzativo con cui si è relazionata nella sua operatività: le problematiche dei cittadini, le difficoltà degli operatori, l'entrata in vigore di nuove norme in ambito giudiziario e amministrativo, l'implementazione di nuovi indirizzi da parte della Regione (Linee Guida, Orientamenti, Linee di indirizzo).

Il senso della presente comunicazione è quello di provare a trarre, a conclusione di un decennio di esperienza, un bilancio del lavoro svolto, non tanto in termini di efficacia (dato che la valutazione quantitativa degli esiti è possibile soltanto per le attività che si implementano attraverso progetti strutturati in cui finalità, obiettivi, metodo, risorse e tempi sono in qualche modo definiti e dunque monitorabili fin dall'inizio), ma in termini qualitativi sui suoi processi di sviluppo.

Se è pur vero che, almeno da una certa prospettiva, è l'offerta a orientare la domanda, abbiamo comunque scelto di ripercorrere l'attività di ascolto attraverso l'analisi della domanda, in quanto questa attività si è di fatto sviluppata attraverso un autentico *work in progress*, che ha definito in corso d'opera metodi e procedure, in cui fin dall'inizio sono stati chiari solo le finalità e la posizione di terzietà dell'Ufficio rispetto ai diversi soggetti istituzionali responsabili degli interventi di protezione e tutela dei minori.

¹⁵ Con il contributo della dott.ssa Claudia Arnosti – assistente sociale esperta presso l'Ufficio del pubblico tutore dei minori e dell'équipe ascolto (Silvia Scatturin – avvocato; Liala Bon – avvocato)

Crediamo di aver sperimentato un'attività molto interessante, originale e unica, sia a livello nazionale che internazionale e, proprio perché questo lavoro è patrimonio della Regione Veneto riteniamo, in questo momento di passaggio, doveroso mettere a disposizione quanto maturato in questi anni di attività, di riflessione, di comprensione e verifica della complessità che caratterizza il lavoro nel sociale .

4.1 *L'attività di ascolto istituzionale*

L'attività di ascolto istituzionale trova i suoi fondamenti normativi negli art.12 com.2 e nell'art. 18 comma 2 della Convenzione di NY 1989, nell'art. 13 della Convenzione di Strasburgo 1996 e nell'art. 2 *punto f* della L.R. n. 42 del 1988.

Nell'implementare l'attività di ascolto si è voluto coniugare quanto indicato nella normativa internazionale, con i dettami della citata L.R. istitutiva dell'Ufficio di Protezione e Pubblica Tutela dei minori, legge antecedente alle normative internazionali e perciò anticipatoria rispetto i loro contenuti. Segnale questo, insieme a molti altri, della grande sensibilità che la Regione Veneto ha da sempre nei confronti dei suoi cittadini in formazione.

Si è perciò operata legittimamente e ragionevolmente un'estensione del compito di *segnalazione* previsto dalla L.R. all'art. 2 *punto f*, compito che, a nostro avviso, risentiva dei limiti di una legge precedente alla Crc, in cui il diritto del minore di essere ascoltato in ogni procedimento che lo riguarda e l'obbligo degli stati sottoscrittori a garantire i supporti necessari all'effettività di tale diritto, rappresentano il fulcro intorno a cui si è sviluppato il dibattito sull'infanzia e l'adolescenza in questo ultimo decennio. Da qui la legittimità dell'estensione avvenuta dal semplice, anche se importante, compito di *segnalazione* al compito di *ascolto*.

Si è ritenuto di integrare le molteplici attività di promozione dei diritti dei minori che l'Ufficio ha promosso e realizzato nel tempo con un dispositivo che potesse svolgere la funzione: di accompagnamento e di sostegno a quanti nel territorio si occupano della crescita, della salute e della formazione delle nuove generazioni. Nell'integrare la funzione di *ascolto* con quella di *segnalazione* si è inteso assumere concretamente un ruolo attivo nell'applicazione dell'art. 13 della *Convenzione Europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli*.

L'attività di ascolto è pertanto rivolta ai cittadini, agli operatori dei servizi socio-sanitari, agli operatori della scuola, agli operatori delle Comunità educative e alle famiglie affidatarie e a quanti hanno ritenuto di rivolgersi a questo Ufficio per trovare supporto nell'affrontare le complicazioni che incontrano nell'espletare le loro funzioni educative, formative, protettive, di rappresentanza del minore.

La peculiarità dell'ascolto istituzionale svolto dall'Ufficio è quella di facilitare la soluzione di difficoltà, di impasse, di conflittualità, di criticità che la complessità

della vita e del lavoro sociale comportano, ponendo la garanzia dei diritti e il preminente interesse del minore come punto fermo, cardine intorno a cui sviluppare riflessioni, individuare strategie, promuovere convergenze, tenendo conto del contesto generale in cui si svolgono le azioni.

A questo dispositivo è stato attribuito anche il compito di monitorare, attraverso l'analisi delle criticità portate spontaneamente dai soggetti richiedenti consulenza, quindi attraverso uno spaccato molto parziale e particolare, l'applicazione delle *Linee Guida 2005 - 2008* per la protezione e la cura dei minori, le *Linee Guida 2008* sull'affido familiare e gli *Orientamenti scuola servizi*. Tre strumenti di lavoro importanti per gli operatori dei servizi sociali e socio-sanitari, della scuola e del privato sociale, prodotti da un lavoro di sinergia e di intesa tra le istituzioni responsabili della protezione e della tutela dei minori.

4.2 *Il metodo*

La specificità dell'Ufficio ha richiesto nell'attività di ascolto di saper svolgere funzioni di accompagnamento, orientamento, consulenza e mediazione coniugando la dimensione normativa, delle leggi e delle disposizioni, con la dimensione organizzativa e relazionale che ciascun soggetto vive nell'espletamento delle sue funzioni genitoriali, professionali, sociali.

L'attività si è pertanto sviluppata attraverso un lavoro di équipe che ha visto integrarsi professionalità psico-sociali con professionalità giuridiche civilistiche esperte nel campo del diritto minorile e di famiglia.

Il forte intreccio tra l'approccio psico-sociale e quello giuridico rappresenta il punto di forza e di innovazione di questa esperienza.

Coniugare la garanzia dei diritti fondamentali dei fanciulli con i vincoli normativi, i vincoli organizzazioni delle Istituzioni, i vincoli delle risorse disponibili, i vincoli dettati dagli approcci soggettivi e differenti di quanti hanno compiti educativi, formativi e protettivi, ha rappresentato, fin dall'inizio dell'attività, il compito fondamentale e avvincente dell' équipe ascolto.

La consapevolezza che le criticità relative all'attuazione della protezione e tutela dei minori si strutturano e si sviluppano in contesti istituzionali e sociali molto complessi, in cui si incontrano ed interagiscono molteplici soggetti che fanno riferimento a sistemi di vita, culturali, professionali e istituzionali diversi, e dunque agiscono in base a schemi di riferimento differenti, l'ascolto è stato organizzato come spazio di accoglienza delle criticità, di analisi delle dinamiche e dei processi che le hanno determinate.

Uno spazio in cui poter ripensare insieme gli eventi con l'obiettivo di individuare attraverso il dialogo e la mediazione, percorsi praticabili finalizzati a creare le condizioni per superare le criticità e perseguire il *miglior interesse del minore*.

A questo scopo le istanze sottoposte all'Ufficio sono sempre state analizzate nella loro globalità. L'obiettivo è stato quello di concorrere, attraverso l'approfondimento di tutti gli aspetti di ogni singolo caso, all'individuazione delle soluzioni più confacenti a garantire i diritti fondamentali dei minori d'età e contemporaneamente rilevare criticità e risorse presenti nel sistema complessivo di protezione e tutela dei minori: dall'ambito giuridico-normativo a quello organizzativo.

L'attività si svolge in un processo comprendente più fasi. Le fasi corrispondono alle necessità dell'équipe di: conoscere, analizzare, comprendere, individuare, condividere e negoziare percorsi di soluzione o assestamento, formalizzare gli esiti, verificare gli effetti degli interventi.

I soggetti che si sono rivolti all'Ufficio sono diversi e ognuno ha espresso delle richieste che erano in relazione con il ruolo che il richiedente svolgeva rispetto alla specifica situazione. Di conseguenza l'iter che ha accompagnato l'accoglienza delle richieste non ha seguito un percorso standardizzato, ma si è definito in funzione di ogni situazione se pur in modo coerente alle finalità e al metodo di lavoro assunto dall'équipe.

Oltre a richieste specifiche su singole situazioni, l'équipe ascolto ha accolto e gestito le richieste di formazione pervenute dagli operatori dei servizi socio-sanitari e dalle associazioni del territorio .

Anche per questa tipologia di interventi l'équipe ha scelto un metodo formativo interattivo. Dopo una prima relazione frontale è sempre seguita una fase di discussione di casi specifici, allo scopo di favorire l'emersione dei vincoli e delle risorse del quadro normativo e operativo con cui le azioni professionali di cura, protezione e tutela dei fanciulli devono intrecciarsi per perseguire il *miglior interesse del minore*.

4.3 *Gli obiettivi*

L'attività di ascolto, oltre a perseguire, in sintonia con le altre attività dell'Ufficio, la finalità della promozione e della garanzia dei diritti dei minori d'età, si è prefissa obiettivi attinenti i processi che accompagnano lo sviluppo di una cultura dei diritti dei bambini e dei ragazzi, e che si sostanziano nella graduale acquisizione e sedimentazione di conoscenze e comportamenti, da parte di chi si rivolge all'ufficio, atti a collocare al centro delle riflessioni e delle azioni che ne conseguono il *superiore interesse* del minore. L'intento è stato quello di promuovere l'acquisizione di un modo di pensare la relazione con il bambino (il proprio figlio o il proprio nipote), l'applicazione delle normative e la costruzione degli interventi di sostegno psicologico, relazionale e sociale, tale da non smarrire l'individualità e la

soggettività del minore nell'intricato sistema dei contesti di vita familiari ed extra-familiari in cui si incrociano diritti e doveri di adulti e bambini.

L'obiettivo della consulenza giuridica e psico-sociale che l'Ufficio ha offerto è stato quello di promuovere un modo di guardare al minore, agli eventi che lo riguardano e ai bisogni che egli manifesta, in grado di tenere in evidenza i suoi diritti fondamentali. Spesso garantire i suoi diritti non significa agire direttamente su di lui, ma implica, ad esempio, agire sui contesti di vita, sulla modifica delle norme, sull'implementazione di nuovi dispositivi, sulla riorganizzazione del sistema della protezione e della tutela (funzionamento dei servizi sociali e socio-sanitari, dell'Autorità Giudiziaria e della scuola).

Gli ambiti degli interventi di mediazione e consulenza attuati dall'équipe ascolto, finalizzati a porre al centro dell'attività l'interesse del minore e a promuovere un'ottica di osservazione in tale senso, possono essere così riassunti:

- interventi di consulenza e mediazione in situazioni di conflitto tra cittadino ed istituzioni;
- interventi di consulenza o mediazione in situazioni di conflitto tra privati (solitamente tra parenti o vicini);
- interventi di chiarificazione e orientamento ai soggetti coinvolti in situazioni in cui emergono disfunzionalità che producono impasse operative (tra servizi, tra servizi e comunità, tra servizi e scuola);
- promozione di percorsi di mediazione inter-istituzionali;
- consulenza psico-sociale e giuridico-amministrativa.

Nel corso di questa attività si è rilevato che nelle situazioni di conflittualità e di impasse gli adulti talvolta perdono di vista il minore in quanto soggetto - portatore di diritti esigibili e di bisogni - trasformandolo nell'oggetto delle loro dispute. Ciò non accade solo tra genitori separati o tra genitori e nonni o altri familiari, ma anche tra professionisti e soggetti istituzionali chiamati a compiti di cura, tutela ed educazione dei minori d'età.

4.4 I dati

I dati relativi all'attività di ascolto sono stati rilevati attraverso l'analisi della scheda informativa che l'équipe di lavoro compila prima della chiusura del fascicolo. La scheda, oltre a fornire dati utili a fini statistici, consente una registrazione ordinata e cronologica degli interventi che vengono effettuati. Ad oggi la registrazione avviene su supporto cartaceo e i dati vengono informatizzati successivamente.

La sperimentazione della scheda avvenuta in questi ultimi sei anni suggerisce la necessità di modificare di alcune query in quanto inducono il rischio di confusione tra tipologie di dati di natura diversa. Ad esempio si corre il rischio di far confluire in modo indifferenziato nella voce affido l'intervento di affido familiare insieme all'affido al servizio sociale e all'affido dei figli nei procedimenti di separazione dei genitori, forme dell'affido che hanno significati profondamente diversi e afferiscono a dispositivi giuridico amministrativi di natura differente. Il programma inoltre non consente alcune correlazioni.

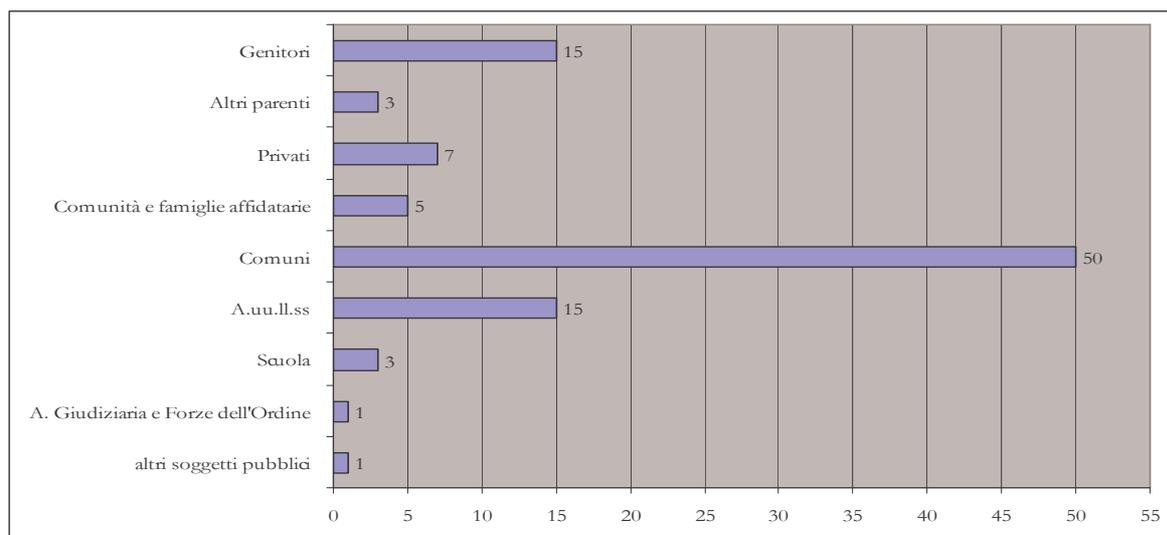
I dati a disposizione ad oggi riguardano i 406 fascicoli aperti nel periodo gennaio-novembre 2010. Dato l'ampio arco temporale dei dati a disposizione, al fine di poter comparare i dati con gli anni precedenti, si è ritenuto di poter fare una ragionevole proiezione per il mese di dicembre. La proiezione è stata costruita a partire dalla media mensile dei fascicoli aperti ed è stato preso in considerazione l'andamento mensile dell'anno in corso e dell'anno precedente. Si è così stimata la probabilità per il mese di dicembre dell'apertura di un minimo di 30 nuovi fascicoli. Le tabelle e i grafici dei dati di seguito riportati sono perciò costruiti sulla base di 436 fascicoli.

Di seguito verranno riportati e commentati i dati relativi ai soggetti segnalanti (di questo dato si riportano anche una tabella con valori assoluti e una con valori percentuali relativi al periodo 2001-2010) seguiranno i dati relativi al tema centrale delle segnalazioni, ai soggetti coinvolti nelle criticità rilevate, alla nazionalità dei minori coinvolti e alle tipologie di intervento. Si concluderà con un grafico relativo all'andamento dell'attività.

Il grafico n.1 evidenzia che le categorie dei soggetti segnalanti più frequenti sono i *Comuni* (50%), *A.nulls* (15%) e i *genitori* (15%), seguono *Privati cittadini* (7%).

I Comuni rappresentano la categoria che maggiormente si rivolge all'Ufficio per una consulenza. Le richieste pongono questioni diverse che riguardano: la competenza per il pagamento delle rette delle Comunità, la codifica e attuazione di un dispositivo dell'Autorità Giudiziaria, le procedure in caso di abuso o grave maltrattamento, l'opportunità o meno di una segnalazione alla procura minorile, le funzioni del Tutore legale rispetto a situazioni specifiche, gli obblighi di collaborazione tra servizi e le rispettive competenze, limiti e contenuti dell'affidamento al servizio sociale, ecc.

Grafico 1: soggetto segnalante



Come si evidenzia nella tabella successiva, relativa all'andamento delle richieste rivolte all'Ufficio nell'arco temporale 2001/2010, la domanda da parte dei servizi Comunali è sempre stata significativa. Nel 2008 la domanda è raddoppiata rispetto all'anno precedente ed è aumentata anche negli anni successivi. Le richieste da parte delle A.u.u.l.l.ss. sono sempre state inferiori rispetto ai Comuni, pur rimanendo significative.

Analizzando l'appartenenza territoriale dei Comuni (ambito u.l.s.s.) si è potuto constatare che la domanda proviene maggiormente da quei territori in cui la tutela minori è rimasta in capo al Comune. Altro elemento che forse giustifica la differenza di numero di richieste tra Comune e A.u.u.l.l.ss. riguarda il fatto che molto spesso nei Comuni ad occuparsi della protezione e della tutela dei minori sono figure monoprofessionali. L'assistente sociale spesso rappresenta l'unica figura professionale che da sola nel Comune deve occuparsi di tutte le aree del disagio sociale: minori, anziani, disabili, emarginati e quant'altro. A tale limite va aggiunto il disagio provocato dal *turn over* di questi professionisti.

Le L.G. 2008 e la DGR 2416 hanno dato un impulso al territorio affinché gli interventi di protezione e tutela si realizzino attraverso un lavoro integrato tra servizi del Comune e servizi delle A.u.u.l.l.ss. nonché con le associazioni e terzo settore, ritenendo che solo così sia possibile offrire interventi multiprofessionali ed interdisciplinari che tengano conto della globalità della persona. Forse il necessario processo di integrazione tra servizi è ancora in fieri ed ha bisogno di percorsi di accompagnamento e di tempo per costruire linguaggi comuni, prassi condivise, capacità di co-costruzione degli interventi, assunzione di responsabilità condivise.

Tabella 1. Fascicoli aperti e tipologia dei soggetti segnalanti. Anni 2001-2010. (valori assoluti e percentuali).

SOGGETTO SEGNALANTE	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	TOTALI
GENITORI	6	28	19	33	36	39	36	40	58	63	358
ALTRI PRIVATI	5	16	14	18	29	34	33	31	38	43	261
COMUNITÀ E FAMIGLIE AFF.	3	0	6	17	10	15	17	25	17	21	392
COMUNI	4	6	20	22	39	43	63	155	165	218	735
A.UULLSS	4	11	16	6	25	40	28	74	79	65	348
SCUOLA	2	1	3	9	6	9	7	5	12	13	67
AUTORITÀ G.E FORZE DELL'O	0	2	1	5	9	2	10	7	5	6	47
ALTRI SOGGETTI PUBBLICI	2	4	2	4	4	1	8	12	10	7	54
NUMERO SEGNALAZIONI	26	68	81	114	158	184	202	349	384	436	2262
% INCREMENTO ANNUO	-	161%	19%	41%	39%	16%	10%	72%	10%	13%	

SOGGETTO SEGNALANTE	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
GENITORI	23	41	23	29	23	21	18	11	15	15
ALTRI PRIVATI	19	24	17	16	18	18	16	9	9	10
COMUNITÀ E FAMIGLIE AFF.	12	0	7	15	6	8	8	7	4	5
COMUNI	15	9	25	19	25	23	31	44	44	50
A.UU.LL.SS.	15	16	20	5	16	22	14	22	22	15
SCUOLA	8	1	4	8	4	5	3	1	3	3
AUTORITÀ G. E FORZE DELL' O.	0	3	1	4	6	1	5	2	1	1
ALTRI SOGGETTI PUBBLICI	8	6	2	4	3	1	4	3	2	1
TOTALE PERCENTUALI	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
(N. RICHIESTE)	(26)	(68)	(81)	(114)	(158)	(184)	(202)	(349)	(384)	(436)

Ritornando al grafico n. 1, vediamo come terzo soggetto segnalante i *genitori* (15%). Anche questo è un valore importante che è aumentato progressivamente negli anni, come è evidente dalla lettura della tabella sopra riportata. Se al 15% dei genitori si aggiunge il 3% dei parenti, la famiglia allargata (i parenti solitamente sono nonni o fratelli, in pochi casi zii) diviene un soggetto significativo. Le tematiche poste da questi soggetti riguardano prevalentemente conflittualità genitoriali o parentali in relazione ai rapporti affettivi e alle funzioni educative nei confronti dei figli o dei nipoti.. Spesso queste situazioni implicano anche una relazione difficile con i servizi sociali specialmente quando sono presenti provvedimenti dell’Autorità Giudiziaria

L’altro dato che merita una lettura riguarda la categoria *altro privato*. Rispetto a questo dato è interessante rilevare che il 30% dei soggetti privati sono Avvocati. Questo per l’Ufficio è un dato nuovo ed è certamente interpretabile come effetto del lavoro che il Tribunale per i minorenni ha avviato in questo anno con gli avvocati e gli operatori dei servizi sociali e socio-sanitari del territorio: l’Osservatorio Minorile. Il lavoro promosso e coordinato dal Tribunale per i minorenni ha dato impulso ad un processo di riflessione e di rivisitazione del rapporto e della collaborazione tra avvocati e operatori dei servizi. Si può azzardare che per un effetto di transività il dispositivo dell’ascolto di questo ufficio, già utilizzato dagli operatori dei servizi, stia diventando un punto di riferimento o comunque un interlocutore di cui tenere conto anche per gli avvocati che nella loro pratica professionale si trovano ad interagire con i servizi sociali e socio-sanitari.

Il grafico n. 2 evidenzia le diverse tipologie di disagio in cui si trova il minore nel momento della segnalazione. Nonostante la molteplicità delle categorie considerate la voce *altro* permane alta (9%), anche se ridotta rispetto gli anni precedenti (vedi tabella 2). Ciò indica che chi compila la scheda ha la necessità di mantenere le categorie utilizzate “pulite” evitando il rischio di far confluire situazioni assimilabili ma non identiche che potrebbero falsare il dato. La categoria più significativa rimane la trascuratezza. (23%). Se si sommano, in base all’omogeneità rispetto alla gravità della situazione, abuso (8%) e maltrattamento (15%) , queste due voci assumono lo stesso peso della trascuratezza (23%). Il peso rilevante di queste categorie è giustificato dal fatto che i servizi solitamente si rivolgono a questo Ufficio per problematiche legate a casi complessi, che richiedono particolare attenzione ad una molteplicità di aspetti legati alle procedure. L’altro dato importante riguarda la conflittualità delle coppie separate nell’attuazione della funzione genitoriale. Questo dato è abbastanza correlabile con il dato relativo alla categoria dei soggetti segnalanti *genitori e parenti*.

Grafico 2: temi centrali anno 2010 (valori %)

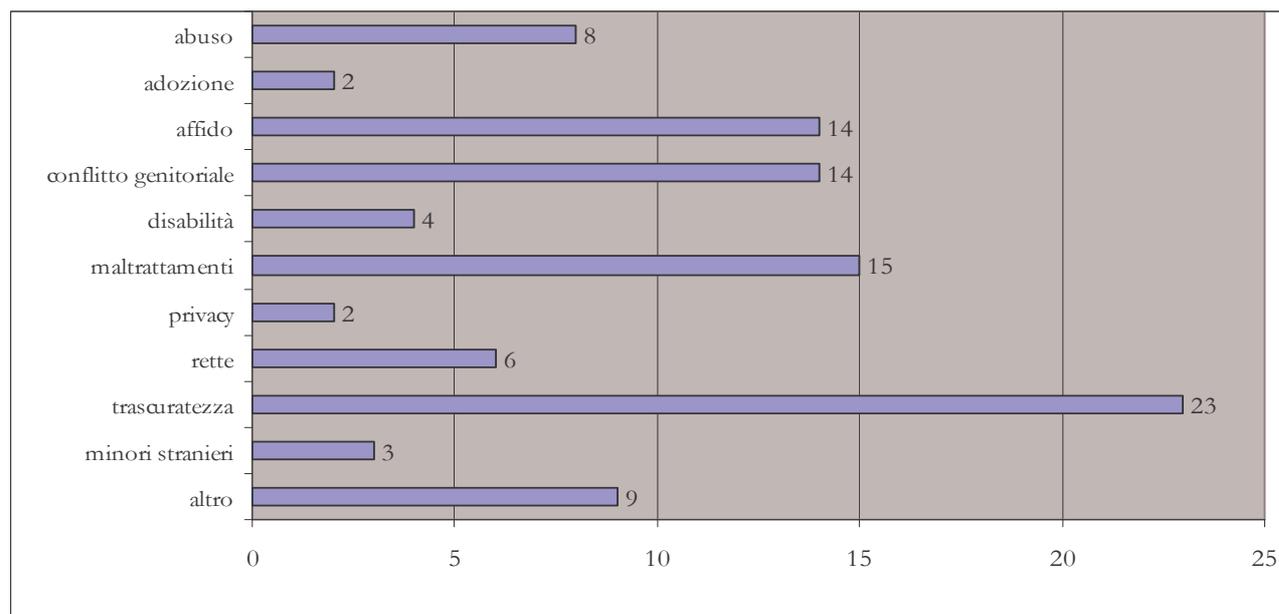


Tabella 2 temi centrali 2005-2010 (valori %)

TEMA CENTRALE (VALORI %)	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ABUSO	3	4	6	4	4	8
MALTRATTAMENTO	7	7	6	6	9	15
TRASCURATEZZA	7	6	8	12	12	23
CONFLITTO GENITORIALE	11	13	11	9	18	14
DISABILITÀ	3	2	1	2	3	4
AFFIDO	13	11	17	13	15	14
ADOZIONE	2	2	1	1	2	2
SOTTRAZIONE	0	1	1	0	1	0
IDONEITÀ STRUTTURA	2	2	1	1	0	0
RETTE	3	4	8	9	5	6
P.E.I.	0	1	1	1	1	0
MINORI STRANIERI	7	7	8	10	11	3
N.R.	13	11	3	1	0	0
ALTRO	30	29	29	31	19	11
TOTALE PERCENTUALI	100	100	100	100	100	100
N. RICHIESTE	(158)	(184)	(202)	(349)	(384)	(436)

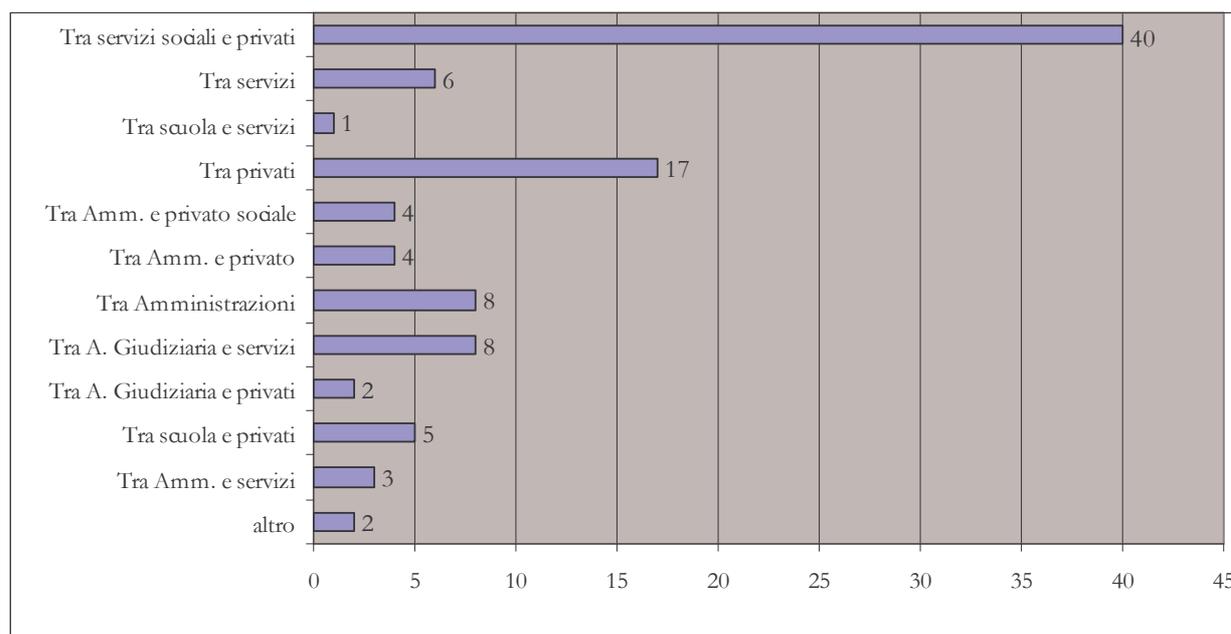
Dal grafico n.3 , relativo ai soggetti coinvolti nelle criticità rilevate durante l'attività di ascolto, emerge come dato preponderante la voce *servizi sociali – privati* (40%).

Questo dato non va interpretato in termini negativi, ossia necessariamente come espressione di un'impasse conflittuale tra servizi e utenti. Il dato indica piuttosto l'attenzione e l'accuratezza con cui gli operatori assumono il loro compito di cura delle situazioni di cui devono occuparsi. Gli operatori ricercano informazione qualificate per fornire a quanti si rivolgono loro risposte o indicazioni corrette. Negli anni i servizi sono passati dalla segnalazione di conflitti conclamati a richieste di consulenze preventive.

Rilevante è anche il dato relativo ai rapporti con la Pubblica Amministrazione. Se si sommano i valori delle voci *tra Amministrazione e privato sociale (4%)*, *tra Amministrazione e privato (4%)*, *tra Amministrazioni (8%)* si raggiunge il 16% delle richieste. Complessivamente questo dato si riferisce prevalentemente a due questioni: la mancata erogazione di un servizio oppure la conflittualità nella definizione delle competenze.

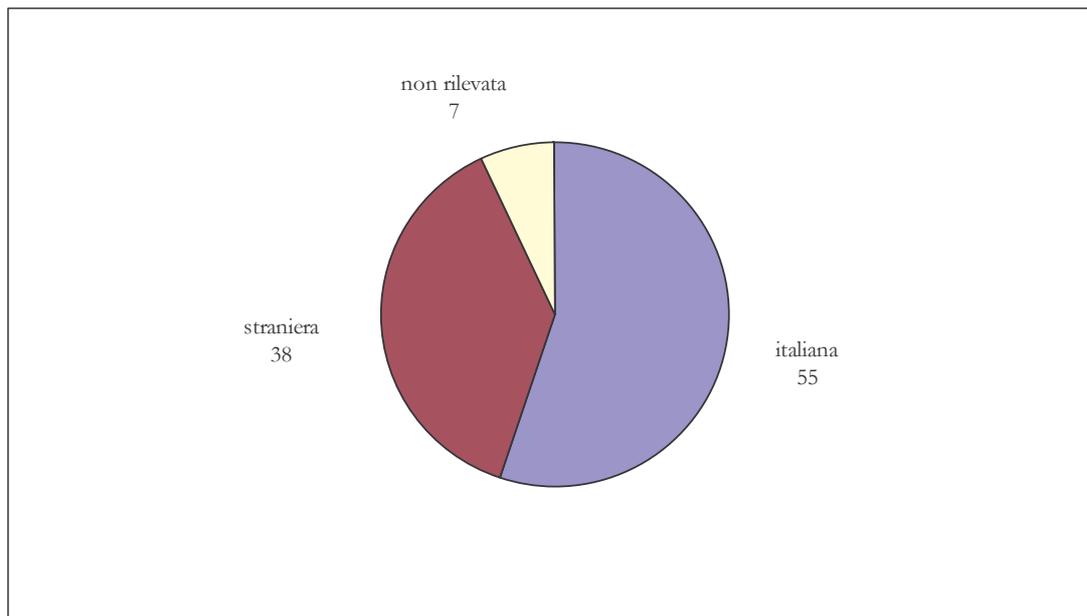
L'altro dato significativo riguarda la voce *tra privati (17%)*. Anche questo dato va correlato con le voci precedenti relative al soggetto segnalante *genitori e parenti* e al tema centrale *conflitto nella funzione genitoriale*.

Grafico 3 tipologia delle criticità (%)



Il grafico n. 4 di seguito riportato è relativo alla nazionalità dei minori coinvolti nelle situazioni sottoposte all'Ufficio. Il dato conferma la prevalenza della nazionalità italiana (55%). Per quanto riguarda i minori stranieri si registra un leggero aumento rispetto agli anni precedenti. Dal 35,7% del 2008 si è passati al 38% nel 2010 mentre lo scorso anno 2009 era stato registrato il 29,9%.

Grafico 4: nazionalità minori (valori %)



Nel grafico n.5 e nella tabella n.3 che seguono sono state quantificate le tipologie di intervento effettuate dall' équipe ascolto. Sono state individuate quattro modalità di risposta: consulenza, mediazione, segnalazione, informazione. Sovente le tipologie di risposta per una situazione sono multiple, ad esempio prima una consulenza e successivamente una segnalazione o una mediazione. Per ogni situazione è stata rilevata una sola tipologia di intervento, quella più significativa.

Nella voce consulenza sono incluse sia le comunicazioni telefoniche che gli incontri presso la sede e le azioni necessarie per chiarire le situazioni.

Dai dati emerge che la consulenza è la tipologia di intervento prevalente (69%). Se si osserva la tabella relativa al periodo 2005/2010 si può notare che questo valore è aumentato nel corso degli anni. Questo incremento si coniuga con l'aumento del carattere preventivo delle richieste che i servizi sociali e socio-sanitari inoltrano all'Ufficio. A tale comportamento degli operatori hanno certamente contribuito le L.G. 2005 e successive per la cura e la protezione dei minori.

L'intervento di mediazione, che si attua in presenza di situazioni di conflitto conclamato, risulta la seconda tipologia di intervento utilizzata (13%). Nel corso degli anni il valore percentuale di questa voce è rimasto costante a fronte dell'aumento della richiesta.

L'altro dato che presenta una sua significatività nella tabella n.3 è relativo alla voce *informazione*. La progressiva flessione è collegabile alle modalità di lavoro introdotte dall' équipe ascolto. Dalla tendenza a rispondere alla specifica domanda espressa si è passati ad un'analisi complessiva della situazione e alla formulazione di una risposta che tiene conte della molteplicità degli aspetti che la caratterizzano

Grafico 5: tipologia intervento (%)

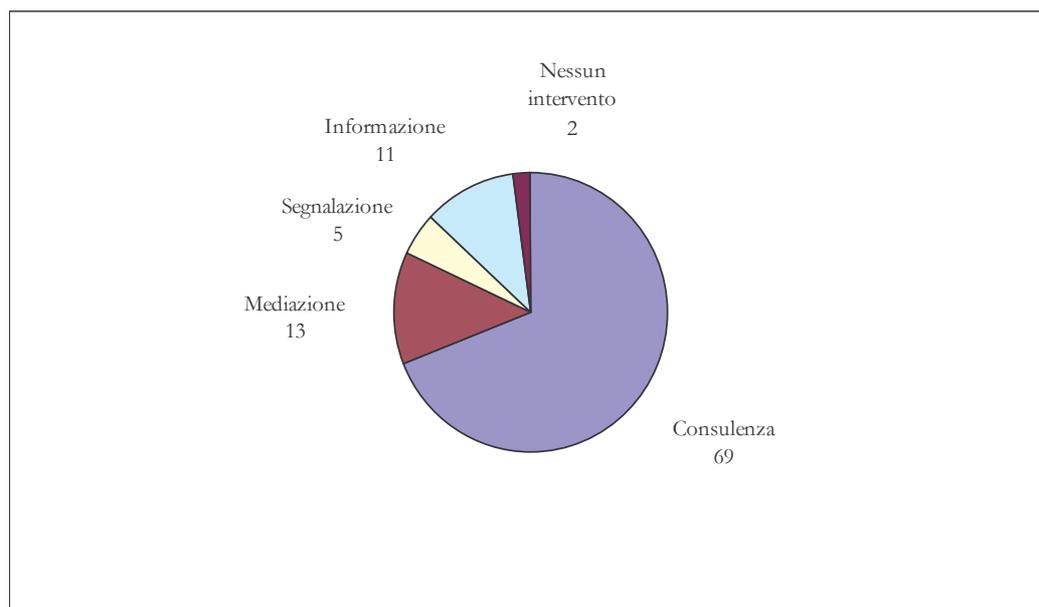


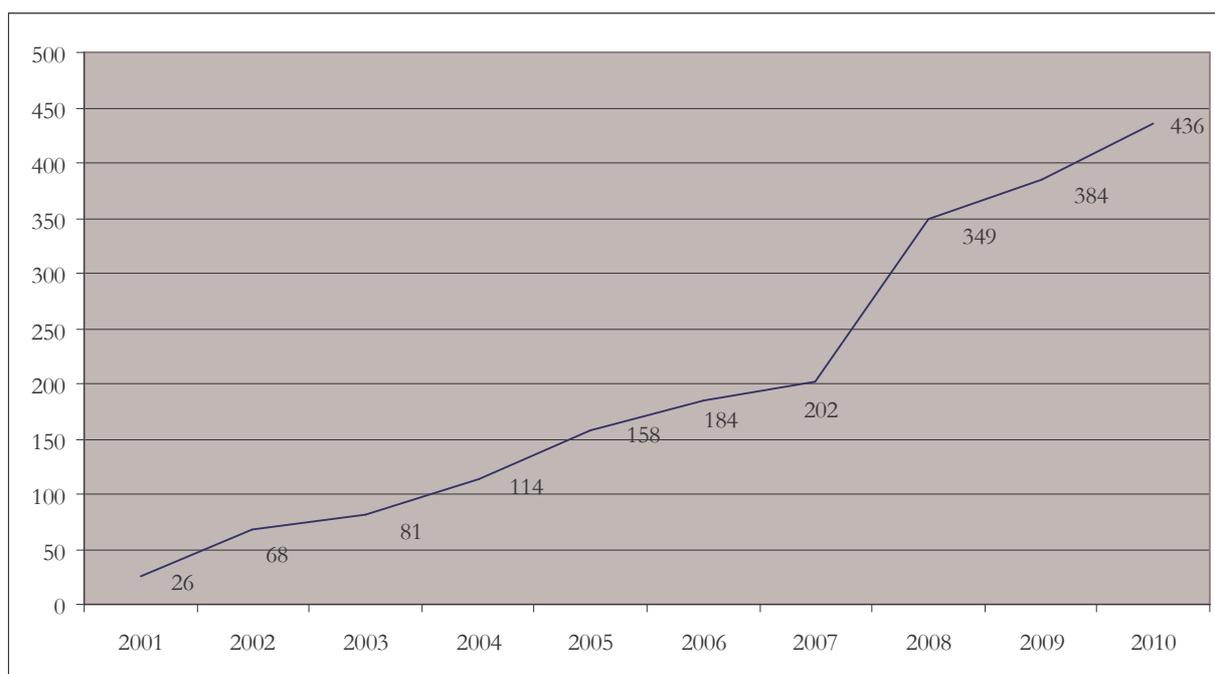
Tabella 4: tipologia di intervento valori assoluti e %

TIPOLOGIE DI INTERVENTO	2005	2006	2007	2008	2009	2010
CONSULENZA	69	117	143	232	264	302
MEDIAZIONE	19	23	17	34	51	58
SEGNALAZIONE	15	19	20	37	23	23
INFORMAZIONE	55	25	19	31	42	46
NESSUN INTERVENTO	0	0	3	15	4	7
NUMERO SEGNALAZIONI	158	184	202	349	384	436

TIPOLOGIE DI INTERVENTO (VALORI %)	2005	2006	2007	2008	2009	2010
CONSULENZA	44	64	71	66	69	69
MEDIAZIONE	12	12	8	10	13	13
SEGNALAZIONE	9	10	10	11	6	5
INFORMAZIONE	35	14	9	9	11	11
NESSUN INTERVENTO	0	0	1	4	1	2
TOTALE PERCENTUALI	100	100	100	100	100	100
(NUMERO RICHIESTE)	(158)	(184)	(202)	(349)	(384)	(436)

Infine si riporta un grafico relativo alle richieste pervenute all'Ufficio nell'arco temporale 2001- 2010. Nel corso di questi anni l'equipe ascolto ha valutato 2262 richieste. Se si considera che il 48% delle richieste sono pervenute dai Comuni e dalle A.u.u.l.ss. si può considerare questo dato come la testimonianza di quanto l'attività di ascolto abbia trovato nel sistema regionale dei soggetti che si occupano della protezione dei minori, e dunque della salvaguardia e della promozione dei loro diritti, una chiara collocazione e un apprezzabile riconoscimento. Questo dato conferma la validità dell'ipotesi con cui il dispositivo dell'ascolto è stato implementato. La complessità relazionale, affettiva, normativa e ambientale che caratterizza il contesto lavorativo dei servizi richiede la predisposizione di dispositivi che sostengano e accompagnino l'azione di quanti si trovano nel *front-line* e devono rispondere ai bisogni emergenti e a volte urgenti dei bambini, dei ragazzi e dei loro ambienti di vita. L' Ufficio del Pubblico Tutore con l'attivazione dell'équipe ascolto ha saputo offrire un servizio di consulenza e mediazione mirato ad affrontare uno dei nodi chiave del lavoro sociale: come coniugare professionalità, protezione /tutela dei minori e vincoli normativi.

Grafico 6 periodo 2001-2010



4.5 Alcune note sulla specificità della consulenza legale

La consulenza legale nell'ambito dell'équipe ascolto rappresenta un'attività a volte complementare rispetto a quella psico-sociale a volte centrale al fine di rispondere

alle segnalazioni di carattere prevalentemente giuridico che vengono poste all'Ufficio.

A fronte di una disciplina senz'altro complessa per la sua articolazione, non immediatamente ricostruibile per la molteplicità delle fonti, per la frammentarietà di taluni interventi normativi e soprattutto per l'assoluta variabilità delle segnalazioni che si presentano, l'attenzione all'inquadramento giuridico dei casi diventa di fondamentale importanza. Nel tempo, invero, si sono riscontrate - e quindi corrette - prassi ed interpretazioni normative discutibili, se non addirittura illegittime, comunque non tutelanti l'interesse dei minori, sia da parte di pubbliche amministrazioni che di istituzioni scolastiche che di privati.

Solitamente le informazioni giuridiche che le richieste sottendono non si esauriscono con l'indicazione della normativa applicabile, ma si integrano con l'esplicazione della prassi diffusa nel territorio, degli orientamenti interpretativi (giurisprudenziali e dottrinari) collegati, con l'avvertenza delle eventuali difficoltà nel dare esecuzione alla norma.

A titolo esemplificativo si riportano due casi.

Sugli oneri della messa alla prova. L'art.28 del D.L.g. n. 272/89 pone a carico dello Stato- nella specie al Ministero della Giustizia - le spese per il collocamento del minore messo alla prova in luogo diverso dalla propria abitazione; negli ultimi tempi, tuttavia, sono state emanate alcune circolari da parte del Ministero citato volte ad auspicare l'attivazione di convenzioni con gli enti locali, ossia i Comuni di residenza dei minori, per il pagamento (totale o compartecipato) dei relativi oneri sull'assunto che la messa alla prova, oltre ad essere una misura penale, assume anche connotazioni di intervento socio-assistenziale.

Sull'esercizio della tutela legale da parte del genitore minorenni. La dottrina e la giurisprudenza si sono interrogate se la speciale capacità giuridica riconosciuta al minore che abbia compiuto i sedici anni di riconoscere il proprio figlio (art. 250 c.c.) comporti pure il suo diritto ad esercitare la relativa potestà genitoriale, cui peraltro lui stesso è ancora oggetto in quanto minorenni o non emancipato (art. 316 c.c.). Gli orientamenti interpretativi sono ad oggi diversi: chi ritiene che la suddetta capacità sia eccezionale e volta solo ad assicurare l'accertamento dello stato familiare di genitore nega l'assunzione della potestà in capo al genitore minorenni; chi, invece, ritiene che con il riconoscimento del figlio si acquisiscano tutti i diritti e i doveri inerenti la potestà (art. 261 c.c.) ne attribuisce *tout court* l'esercizio a prescindere dall'età.

Non di rado le consulenze legali richieste all'èquipe dell'ascolto hanno reso necessario approfondire tematiche alquanto singolari, esplorando campi che vanno ben oltre il diritto di famiglia e minorile. Esempari, la richiesta pervenuta da parte di infermieri del Suem in ordine all'attestazione del luogo di nascita in caso di parto avvenuto in ambulanza, con consulenza anche in merito alla loro facoltà di clampare *in itinere* il cordone ombelicale; nonché il parere espresso sul trattamento dei dati relativi a minori d'età e loro genitori coinvolti in progetti miranti alla

prevenzione del tabagismo, effettuati all'interno delle scuole con la collaborazione di *peer educator* anch'essi minori d'età; ed ancora la consulenza relativa al diritto di genitori adottivi di beneficiare di un trasferimento lavorativo in luogo protetto, stante il pericolo concreto di rintracciabilità dei figli da parte dei genitori naturali, interessati da rilevanti precedenti penali.

Alcuni ambiti della consulenza.

Diritti del minore in fase di separazione legale e/o divorzio del genitori:

- difficoltà del figlio nel frequentare il genitore non collocatario;
- illegittimo trasferimento all'estero del figlio, nato da coppia di genitori misti;
- visite tra figlio e un genitore in luogo protetto a causa dell'elevata conflittualità tra i genitori;
- indagini sulla capacità genitoriale conferite ai servizi sociali e non oggetto di CTU.

Diritti del minore in ambito scolastico:

- mancata custodia dell'alunno all'uscita dalla scuola o alla fermata del scuolabus;
- disagi scolastici sofferti da alunni, non certificati, ma affetti da disturbi del comportamento;
- assenza di assistenza infermieristica a favore di alunni portatori di disabilità fisiche gravi;
- limitata copertura di ore di insegnamento di sostegno per alunni disabili:

Diritti dei minori rispetto ai mass media e alla stampa:

- lesione dell'anonimato in violazione della carta di Treviso;
- mancato rispetto delle fasce protette;
- esposizione mediatica di minori, vittime o autori di fatti di cronaca;
- proiezione di trailer non adeguati a minori d'età all'interno di sale cinematografiche in cui si programmano film per bambini.

Casi di maltrattamento, abuso, trascuratezza:

- procedure relative alla denuncia del caso;
- raccordo tra attività dell'autorità giudiziaria e presa in carico del caso da parte del servizio sociale e relativi limiti di comunicazione con il privato;
- attuazione della procedura ex art.403 c.c.;
- prassi sull'ascolto del minore.

Connessione di competenze tra diversi soggetti:

- competenze dell'ente locale e del servizio sociale del Ministero della giustizia inerenti la messa alla prova;

- competenze della scuola, del servizio sociale o dell'autorità sanitaria nella denuncia di casi di maltrattamento-abuso;
- competenze del CTU e del servizio sociale nelle more di una procedura giudiziaria.

Questioni di carattere amministrativo:

- proseguio amministrativo dopo i 18 anni di minori già in carico ai servizi sociali;
- attuazione degli obblighi derivanti dall'art.6 della legge n. 328/00 in capo agli enti locali;
- iscrizione e cancellazione di minori dall'anagrafe della popolazione residente;
- posizione giuridica del minore neo-comunitario;
- rapporto tra sfratto esecutivo e tutela dei minori.

Attività di formazione

L'attività di formazione realizzata dall'équipe ascolto è sempre stata promossa da una richiesta esterna : servizi socio-sanitari, scuole, comunità educative, associazioni di famiglie affidatarie. I temi hanno riguardato la tutela minorile, l'affidamento familiare, le funzioni educative delle comunità, la tossicodipendenza, le questioni di genere e il bullismo, la privacy.

4.6 Note conclusive

L'attività condotta in questi anni, attività che è andata sviluppandosi ed ampliandosi progressivamente, ha permesso all'équipe di maturare una significativa conoscenza delle problematiche interstiziali che caratterizzano il lavoro istituzionale e di cogliere quanto importante sia per i cittadini disporre di un luogo terzo a cui rivolgersi in nome dei diritti dei propri figli.

Uno dei punti di forza di questo lavoro è rappresentato dal metodo di lavoro adottato, caratterizzato da un'alta integrazione interprofessionale e disciplinare, basato su un metodo analitico e riflessivo, condotto in un clima di accoglienza e ascolto autentico.

Un altro punto di forza è rappresentato dall'aver mantenuto al centro la finalità dell'Ufficio, ossia la garanzia dei diritti dei minori e di aver focalizzato nella connessione tra vincoli normativi, vincoli organizzativi, diritti e doveri personali e responsabilità professionale l'elemento di fragilità del lavoro sociale.

Altro punto di forza è rappresentato dalla celerità e puntualità degli interventi e dalla costante garanzia della presenza del servizio. Ciò ha consentito di costruire nel

tempo un rapporto di fiducia con i servizi e di svolgere una funzione non esplicita di rassicurazione, divenendo così un punto di riferimento significativo nella rete dei servizi.

Gli elementi di debolezza possono essere rappresentati dal non aver curato una adeguata pubblicizzazione dell'attività, e nella mancanza di un significativo rilievo nelle iniziative promosse dall'Ufficio. Altro elemento di debolezza è dato dal non aver completato un rapporto di comunicazione e collaborazione diretto con la Procura minorile e con il Tribunale per i minorenni, rapporto importante che avrebbe permesso di affrontare attraverso un costruttivo lavoro di confronto alcune criticità reiterate rilevate nell'ascolto di operatori e cittadini, criticità relative ad esempio all'affidamento al servizio sociale, all'ascolto del minore, all'affidamento a rischio giuridico.

Le possibili linee di prospettiva per il miglioramento dell'attività e la sua ulteriore qualificazione vanno individuate nello sviluppo delle relazioni inter-istituzionali ed in particolare nell'apertura strutturale di un canale di comunicazione efficace con l'Autorità Giudiziaria. Ciò consentirebbe di costruire un dialogo, che a tutt'oggi risulta carente, con la possibilità di trovare strategie di soluzione che consentano di superare le criticità. E' pertanto necessario individuare processi che portino ad un reciproco riconoscimento come interlocutori affidabili e significativi l'uno per l'altro. L'equipe ascolto potrebbe essere una risorsa per l'autorità Giudiziaria, come hanno già indicato aurorali momenti di incontro, e viceversa l'Ufficio potrebbe svolgere ancor meglio la funzione di fluidificatore delle relazioni tra i servizi territoriali e l'Autorità Giudiziaria. Questa prospettiva comporta unicamente una ridefinizione degli orientamenti strategici dell'Ufficio e l'individuazione di momenti di incontro.

L'altro aspetto riguarda la stabilità della formazione multiprofessionale dell'equipe. Come già scritto la configurazione di un'équipe multiprofessionale risponde alla necessità di analizzare la situazione nella molteplicità dei loro aspetti: giuridico, psicologico, sociale.

La stabilità dell'equipe è garanzia dell'efficacia degli interventi.

Un'ulteriore prospettiva sulla quale è opportuno riflettere riguarda l'ascolto diretto dei minori. L'Ufficio in questi anni ha fatto la scelta di dare spazio all'ascolto degli adulti affinché fossero loro ad ascoltare adeguatamente i minori. Ma nell'ottica del diritto del minore di essere ascoltato e di partecipare attivamente agli eventi che lo riguardano, forse oggi sono maturate le condizioni per aprire una riflessione in tal senso, per riconoscere ai ragazzi il diritto e la capacità di rivolgersi al garante per antonomasia dei loro diritti. Questo approccio diretto ad oggi non è avvenuto probabilmente a causa di un sistema istituzionale che fa riferimento ad una prassi e ad una cultura paternalistica, che limita il riconoscimento delle capacità di discernimento del minore e della sua piena soggettività, cultura e prassi che forse, nel confronto con i quadri normativi degli altri paesi europei, occorre superare.

Capitolo V

Le attività di promozione culturale e di ricerca

*5.1 Il Convegno sulla Mediazione e sul ruolo del Garante per l'infanzia e l'adolescenza del Veneto*¹⁶

“Uno sguardo sul futuro per il Garante dell'infanzia. Bilanci e prospettive dell'esperienza del Pubblico tutore dei minori del Veneto” è stato questo il titolo del Convegno regionale svoltosi il 21 giugno scorso a Padova presso l'Aula G.Galilei dell'Ateneo.

L'evento, promosso ed organizzato dal Ufficio del Pubblico tutore dei minori e del Veneto e dal Centro Interdipartimentale di ricerca e servizi sui diritti della persona e dei popoli dell'Università di Padova, è stato dedicato sia ad una valutazione ricognitiva dell'esperienza del Pubblico Tutore dei minori del Veneto (Prima Sessione) che alla riflessione sulle prospettive in Italia e nel Veneto per le Istituzioni di garanzia dei diritti della persona.

L'appuntamento che ha riscosso un elevato numero di partecipanti, è stato anche l'occasione per presentare due recenti pubblicazioni:

- il volume “*La mediazione per la garanzia dei diritti dei bambini*”- *L'esperienza del Pubblico tutore dei minori del Veneto*” a cura di Lucio Strumendo, Claudia Arnosti e Marco Bonamici edito da Guerini Studio (2009) che mette a fuoco -assieme agli esiti pratici- i profili istituzionali, metodologici, disciplinari e culturali di una fra le peculiari funzioni del pubblico Tutore dei minori : quella dedicata all'ascolto, alla consulenza e alla mediazione e al monitoraggio di “casi” relativi al disagio, rischio o pregiudizio dei minori di età.
- la pubblicazione “*I diritti dei bambini e il Pubblico tutore dei minori del Veneto. Un'indagine campionaria tra gli operatori e i professionisti di settore. Anno 2010*” a cura di Valerio Belotti e su incarico del Centro Interdipartimentale di ricerca e servizi sui diritti della persona e dei popoli, che riporta l'esito di un sondaggio condotto (così come nel 2003 e nel 2005) presso categorie specifiche di soggetti interessati alle problematiche dell'infanzia con l'obiettivo di portare una possibile rappresentazione delle loro conoscenze e valutazioni sulle questioni dell'infanzia, delle istituzioni che di esse occupano -ed in particolare- dell'Istituzione del Pubblico tutore dei minori, Garante dell'infanzia.

¹⁶ Con il contributo della dott.ssa Lisa Cerantola - collaboratrice dell'Ufficio del Pubblico tutore dei minori.

Come già accennato la prima sessione del Convegno, dedicata al tema del Garante per l'infanzia e l'adolescenza, ha raccolto i contributi del prof. Marco Mascia, Direttore del Centro Interdipartimentale di ricerca e Servizi sui diritti della persona e dei popoli, del prof. Leonardo Lenti dell'Università di Torino, della sen. Cecilia Donaggio e della Presidente del Tribunale per i minorenni di Venezia, dott.ssa Adalgisa Fraccon.

La seconda sessione invece dedicata all'esperienza di mediazione e di ascolto istituzionale promossa in questi anni dall'Ufficio del pubblico tutore dei minori ha previsto una tavola rotonda, coordinata ed introdotta dal prof. Valerio Belotti dell'Università di Padova, e formata dai referenti di alcuni attori istituzionali che maggiormente hanno beneficiato del supporto e del servizio offerto dall'èquipe di ascolto.

Data la rilevanza delle testimonianze e dei contributi culturali espressi in questa circostanza, si è provveduto a realizzazione di una pubblicazione relativa agli Atti del Convegno (vedasi Allegato 2 relativo alle pubblicazioni realizzate).

5.2 La promozione della partecipazione dei bambini e dei ragazzi¹⁷

L'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori del Veneto da alcuni anni ha avviato delle attività strutturate a respiro regionale e condotte in collaborazione con soggetti istituzionali e del terzo settore, con il fine di conoscere, comprendere e valutare quando e in che modo la rappresentanza delle ragazze e dei ragazzi possa essere efficacemente esercitata.

Tra le attività avviate in precedenza, nel 2010 sono stati sviluppati ulteriormente alcuni filoni di indagine ed approfondimento che hanno riguardato le esperienze territoriali di partecipazione dei bambini e dei ragazzi ed il percorso di riflessività tra i ragazzi e le ragazze, ospiti nelle comunità residenziali nel Veneto, sulle pratiche di accoglienza in cui sono stati coinvolti.

Le esperienze di partecipazione territoriale dei bambini/e e dei ragazzi/e

Per quanto riguarda le esperienze territoriali di partecipazione dei bambini e dei ragazzi (Consigli dei ragazzi o dei giovani, esperienze di progettazione partecipata e esperienze di mobilità sostenibile) il 27 febbraio è stato realizzato un Seminario dal titolo "*Consigli dai Ragazzi. Pratiche di partecipazione secondo i ragazzi e le ragazze*", occasione e opportunità per alcuni ragazzi/e di raccontare direttamente agli adulti

¹⁷ Con il contributo della dott.ssa Lisa Cerantola - collaboratrice dell'Ufficio del Pubblico tutore dei minori.

(insegnanti, amministratori, educatori, volontari, genitori...) ed ai coetanei alcune peculiarità della propria esperienza.

Il seminario pensato per dare visibilità alle esperienze di partecipazione dei ragazzi presenti nel territorio regionale, è stato realizzato nell'aula Magna del Dipartimento di Sociologia dell'Università di Padova ed ha coinvolto un pubblico di più di trecento persone tra ragazzi e adulti interessati ad approfondire questo tema.

Le esperienze di accoglienza in comunità educative secondo le ragazze e i ragazzi..

L'obiettivo principale del progetto (realizzato con la collaborazione della Direzione regionale dei Servizi, l'Osservatorio regionale Nuove Generazioni e famiglia e i coordinamenti degli enti gestori di comunità - Cnca, Cncm, Associazione Papa Giovanni XXIII -) è stato quello di promuovere un percorso di partecipazione dei ragazzi e delle ragazze, ospiti nelle comunità residenziali nel Veneto, alle pratiche di accoglienza in cui sono stati coinvolti.

Il progetto, costruito con metodologie partecipative, e già avviato negli anni precedenti, (che ha coinvolto complessivamente 150 ragazzi e ragazze di età compresa tra gli 11 e i 18 anni ospitati da almeno sei mesi in 41 comunità residenziali socio-educative del Veneto) nel 2010 ha realizzato due importanti fasi..

Il 23 gennaio si è svolto l'incontro regionale conclusivo del percorso nel quale i rappresentanti dei ragazzi e delle ragazze che hanno partecipato al percorso hanno presentato le riflessioni ed il materiale da loro prodotto alla presenza del Pubblico tutore dei minori del Veneto, dell'Assessore regionale alle Politiche Sociali, della Direzione regionale ai Servizi Sociali e dei dirigenti dei principali enti gestori delle comunità di accoglienza.

Successivamente il lavoro illustrato dai ragazzi in tale occasione (foto, slides, schemi...) è stato raccolto e pubblicato in un libricino intitolato "*Vivere in comunità. Lo raccontiamo con i ragazzi e le ragazze*" che contiene una prima restituzione del percorso di partecipazione e coinvolgimento ad operatori, educatori ed esperti dei Servizi e del privato sociale

La pubblicazione è stata presentata in occasione di un seminario pubblico tenutosi a Padova il 22 ottobre che ha coinvolto direttamente sei ragazzi che hanno spiegato ai presenti il loro lavoro e le riflessioni, i suggerimenti, le constatazioni emerse durante gli incontri interprovinciali.

Un'occasione questa, di scambio e di confronto sul progetto e sulla sua realizzazione, che ha coinvolto non solo i facilitatori del percorso, gli educatori, gli operatori ed i responsabili dei Servizi e delle comunità di accoglienza ma anche le ragazze e i ragazzi presenti che hanno scelto di prendere la parola per rispondere direttamente ad alcune sollecitazioni degli adulti.

5.3 *Il Sito web dedicato alle attività del Pubblico tutore dei Minori*¹⁸

L'attività di implementazione e aggiornamento del sito web del Pubblico Tutore dei minori, in linea all'indirizzo <http://tutoreminori.regione.veneto.it>, è proseguita con andamento costante per tutto il 2010.

Nello svolgimento dell'attività hanno trovato ulteriore conferma le finalità di questo strumento di comunicazione del Garante veneto per l'infanzia e l'adolescenza, già delineate nella relazione sull'attività svolta riferita all'anno 2009, vale a dire:

- diffondere la conoscenza del Pubblico Tutore dei minori del Veneto, quale autorità di garanzia della Regione Veneto per la protezione e la promozione dei diritti dei fanciulli,
- informare sulle iniziative intraprese e sui servizi offerti,
- promuovere una cultura dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza che sia effettivamente rispettosa di quei diritti,
- favorire la costruzione di reti di interlocutori attorno all'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori (e al suo sito web) al fine di consentire la condivisione di obiettivi, strategie, contenuti, materiali tra quanti sono impegnati, seppur a diverso titolo, nella tutela dei diritti dei bambini e degli adolescenti della nostra Regione.

I contenuti progressivamente immessi hanno interessato tutte le sezioni del sito, garantendo una continua aderenza di questo strumento di comunicazione allo sviluppo dell'identità dell'Istituzione regionale e all'attività messa in campo, comportando ora un aggiornamento delle sezioni già esistenti, ora la creazione di nuove sezioni.

In particolare, nel corso del 2010 è stata completamente rifondata la sezione del sito "IL PUBBLICO TUTORE DEI MINORI DEL VENETO", finalizzata ad una compiuta rappresentazione dell'identità di questa Istituzione regionale così come maturata nel corso di dieci anni di attività.

L'occasione di questa rifondazione è stata offerta dalla concomitante elaborazione della pubblicazione - a cura dell'Ufficio - *Il Pubblico Tutore dei minori. Garante dei diritti dei minori di età. Funzioni e attività 2001 – 2010*, poi uscita nel giugno 2010.

La ristrutturazione della sezione "IL PUBBLICO TUTORE DEI MINORI DEL VENETO" è stata progettata anche tenendo conto delle omologhe sezioni dei siti web delle altre Istituzioni di Ombudsman per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza esistenti nel contesto geo-politico europeo, dei siti web di istituzioni internazionali indipendenti per la tutela, la promozione e il monitoraggio dei diritti nonché delle omologhe sezioni dei siti web di reti di organizzazioni

¹⁸ Con il contributo dell'avv. Mariella Mazzucchelli – collaboratrice dell'Ufficio del Pubblico tutore dei minori.

parimenti dedicate. Le voci in cui ad oggi si articola la sezione sono: CHI SIAMO, COME LAVORIAMO, IL LAVORO DI RETE, STAFF E CONTATTI.

Anche la sezione del sito web dedicata alla promozione della partecipazione dei bambini e dei ragazzi, presente all'interno della macro area della Promozione culturale ha subito profonde trasformazioni, alimentandosi progressivamente con le esperienze - e i relativi esiti – messe in campo nel corso dell'anno.

Attualmente il sito web del Pubblico Tutore dei minori del Veneto conta 65 voci di menù tra principali e secondarie, più di 60 pagine interne con oltre 160 documenti allegati, che nel loro complesso consentono di tratteggiare l'Istituzione regionale, ne illustrano e documentano l'azione messa in campo, permettono la condivisione dei risultati attraverso un'attività di comunicazione ampiamente intesa.

La diffusione dei contenuti del sito web del Pubblico Tutore dei minori – e quindi dell'attività di promozione culturale e protezione dei diritti dei fanciulli svolta da questa autorità di garanzia – è stata assicurata, anche nel corso del 2010 - attraverso lo strumento della *newsletter*, un foglio di sintesi delle news più significative tratte dal sito dell'Istituzione regionale, a carattere gratuito e non periodico, diffuso tramite e-mail e documentato nella sezione-archivio del sito allo stesso riservata.

Questo strumento di divulgazione ha continuato a registrare consenso presso i suoi destinatari, oltre a favorire l'iscrizione di nuovi utenti alla *newsletter* stessa.

Funzionale alla redazione della *newsletter* ha continuato ad essere la pubblicazione nel sito di notizie (*news*) che riguardano l'attività messa in campo dall'Istituzione regionale, nonché eventi, approfondimenti, documenti e pubblicazioni provenienti da altri contesti (locali, nazionali, internazionali) di interesse per l'Ufficio del Pubblico Tutore dei Minori e per le questioni dallo stesso affrontate.

La comunicazione sulla condizione dei bambini e degli adolescenti nella nostra Regione, quale attività di settore dell'Istituzione del Pubblico Tutore dei minori del Veneto, trova inoltre, una dimensione propria attraverso il sito internet **Informaminori** (<http://www.informaminori.it>), che rappresenta l'esito dell'attività di studio e riflessione triennale maturata all'interno del “*Laboratorio veneto sulla comunicazione dell'infanzia e dell'adolescenza*” e allo stesso tempo si propone come strumento di servizio destinato a coloro che nella loro attività di professionisti della comunicazione, si interessano di eventi e tematiche legati al mondo dell'infanzia e dell'adolescenza.

Nel periodo di riferimento, questo sito registra l'implementazione, in particolare, della sezione “Notizie” e della sezione “Eventi”. La sezione “Notizie” continua a caratterizzarsi per la presenza di testi di una certa estensione che offrono informazioni dettagliate su rapporti dedicati alla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza nel nostro paese e nella nostra regione in particolare, garantendo allo stesso tempo la possibilità per approfondimenti personali da parte dell'utente attraverso una serie di risorse configurate in calce al testo della notizia.

Il rapporto con i media è stato mantenuto attraverso una attività di informazione loro rivolta e declinata nel segno della promozione culturale dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Questa attività si è sostanziata attraverso la predisposizione di note comunicative e materiali informativi riferiti a iniziative messe in campo dall'Istituzione regionale.

5.4 Analisi critica del Progetto tutori e ricerca sulle nuove esigenze di tutela legale nella prospettiva di un programma di formazione¹⁹

Il Progetto tutori rappresenta un filone “storico” dell'attività dell'Ufficio del Pubblico tutore, poiché il suo avvio risale al 2001, quando fu realizzata una prima ricerca di fattibilità. Nel corso degli anni il Progetto si è sviluppato progressivamente in termini di specificazione e articolazione degli ambiti di intervento, passando dalla fase di sensibilizzazione e promozione culturale, alla formazione dei tutori, alla gestione della banca dati, alla consulenza e cura delle reti operative (referenti territoriali, comunità, servizi) e istituzionali (autorità giudiziaria e enti territoriali).

Anche sul piano degli esiti, il Progetto ha registrato numeri esponenzialmente crescenti (ad oggi sono come abbiamo visto 928 tutori volontari), andando così a incrementare le domande accompagnamento e assistenza.

In ragione delle scelte operative effettuate fin dall'inizio - che hanno privilegiato la collaborazione interistituzionale, la vicinanza al territorio in termini di sussidiarietà, il lavoro di rete -, il Progetto Tutori si è configurato come progetto di ricerca-azione: l'attenzione costante alla ricerca, all'analisi e alla riflessività ha permesso un continuo aggiornamento delle linee programmatiche e delle specifiche azioni, tanto di quelle formative che di quelle organizzative e gestionali. Grazie a questo approccio, è stato possibile sviluppare un pensiero costantemente aggiornato sulla tutela legale, monitorando gli effetti dell'implementazione del nuovo modello prospettato di tutela volontaria e *ad personam*, in sostituzione della tutela legale istituzionale e burocratica.

Questo percorso ha trovato un momento importante e particolarmente fertile nel percorso di riflessività sull'esperienza maturata, realizzato nel corso del 2006 e del 2007, i cui esiti sono stati pubblicati nel volume *Un'esperienza di cittadinanza attiva*, 2008 - Quaderni del Pubblico Tutore dei minori del Veneto.

¹⁹ Con il contributo della dott.ssa Chiara Drigo - collaboratrice dell'Ufficio del Pubblico tutore dei minori.

Nel frattempo, sono anche maturate alcune condizioni che hanno introdotto significativi aspetti innovativi sul tema della rappresentanza del minore: l'entrata in vigore del nuovo processo civile minorile; una più articolata collaborazione con il Tribunale per i minorenni; l'avvio di un Osservatorio sulla giustizia minorile, promosso dal Tribunale per i minorenni.

Si è pertanto ravvisata la necessità di affrontare una nuova analisi critica, nell'ottica di valutare da un lato le domande emergenti di tutela legale e curatela, dall'altro le capacità dell'istituzione di dare risposte adeguate.

Il percorso di ricerca e analisi ha dunque preso in considerazione alcune situazioni di tutela legale che pongono esigenze particolari e richiedono di essere trattate in modo sempre più specifico e con competenze tecniche mirate e continuamente aggiornate.

Questi dunque i temi che sono stati oggetto di approfondimento:

- i minori stranieri non accompagnati, la cui tutela è fortemente influenzata dall'evoluzione della normativa di riferimento da un lato (in particolar modo il cosiddetto Decreto sicurezza dell'agosto 2009) e delle politiche di accoglienza degli enti territoriali dall'altro;
- i minori richiedenti il riconoscimento dello status di rifugiati, il cui numero è in continua crescita;
- i minori coinvolti nel processo civile minorile, per i quali si ravvisa la necessità di garantire una specifica rappresentanza tramite il tutore, il curatore speciale e l'avvocato del minore.
- i minori stranieri non accompagnati coinvolti nel circuito penale, che rimangono al di fuori della tutela dei servizi sociali territoriali, rientrando tra le competenze dei servizi sociali del Tribunale per i minorenni;

Attraverso il lavoro di ricerca si è provveduto a:

- raccogliere i dati quantitativi disponibili per avere un quadro dell'incidenza delle singole situazioni nella realtà del Veneto, registrando eventuali dinamiche di sviluppo degli ultimi anni;
- analizzare i percorsi di protezione e tutela attivati per tali minori, con particolare riferimento alla nomina del tutore legale e al ruolo esercitato dal tutore quando nominato;
- raccogliere eventuali criticità o carenze del sistema di protezione dei minori nelle situazioni considerate;
- mettere a fuoco le risorse attivabili con il Progetto tutori a tutela di una maggiore garanzia dei diritti dei minori d'età.

Per la definizione degli aspetti quantitativi delle situazioni oggetto di analisi sono stati utilizzati i dati a disposizione dell'Ufficio del Pubblico tutore dei minori, dell'Osservatorio regionale per le nuove generazioni e la famiglia, del Tribunale per i minorenni e della Procura minorile presso il Tribunale per i minorenni, nel contesto dei Protocolli di collaborazione attivati con l'Ufficio del Pubblico tutore dei minori. Inoltre sono stati analizzati i dati pubblicati o resi disponibili dal Comitato minori stranieri di Roma, dal Servizio Centrale del Sistema di protezione per i richiedenti asilo e i rifugiati, dall'Anci – Dipartimento per l'immigrazione.

L'analisi delle criticità registrate nelle singole situazioni è stata affrontata attraverso la realizzazione di alcune interviste a interlocutori privilegiati del sistema di protezione e tutela.

Gli esiti del lavoro di ricerca sono stati raccolti in un Rapporto conclusivo che offre all'Ufficio del Pubblico tutore dei minori e alle istituzioni regionali di riferimento un quadro aggiornato delle situazioni sopra considerate al fine di:

1. consentire un'adeguata riprogettazione degli obiettivi e delle strategie del Progetto Tutori;
2. progettare azioni mirate di aggiornamento della formazione dei tutori legali volontari e di sensibilizzazione, informazione e formazione dei soggetti delle reti di tutela, da realizzare con la collaborazione dei principali soggetti istituzionali di riferimento (servizi sociali, autorità giudiziaria minorile, autorità giudiziaria ordinaria, avvocatura).

5.4 La partecipazione al Gruppo di lavoro per il Progetto europeo "Friends on line" per la prevenzione e il contrasto al bullismo e al cyber-bullying. Collaborazione con il Co.re.com. del Veneto²⁰

Con D.G.R. del Veneto n. 1595 del 15 giugno 2010, l'Ufficio del pubblico tutore dei minori del Veneto è stato formalmente chiamato a collaborare - in ragione del proprio ruolo di Garante dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e dell'*expertise* già maturata sui temi di interesse - alla realizzazione delle attività del progetto europeo "Friends on line", previsto dal Programma comunitario Daphne III 2007 – 2013 e volto alla prevenzione e al contrasto del bullismo e del *cyberbullying* tra i minori di età.

Il progetto europeo "Friends on line" è un progetto a carattere trans-nazionale, che coinvolge istituzioni pubbliche e centri di ricerca di quattro diversi Paesi: Svezia,

²⁰ Con il contributo della dott.ssa Marta Boaretto - collaboratrice dell'Ufficio del Pubblico tutore dei minori.

Romania, Italia e Spagna. Il leader del progetto è il Comune di Partille (Svezia) e partners sono per la Romania, l'ONG SREP, per l'Italia il Co.re.com del Veneto, e per la Spagna, l'Università di Valencia con il centro di ricerca Eri – Polibienestar.

Il contributo offerto dall'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori nel corso del 2010, ha interessato le fasi WP2 “*Analysis*” e WP3 del progetto e si è concretizzato in un'attività di ricerca sulla normativa, sugli strumenti e sulle metodologie esistenti - a livello nazionale e nella regione del Veneto in particolare - sui temi del bullismo e del cyber-bullismo tra bambini e adolescenti, nonché nella raccolta di informazioni attraverso *reference groups* circa i rischi connessi all'utilizzo di internet, alla conoscenza dei fenomeni di bullismo e cyber-bullismo e delle risorse istituzionali o personali a cui ricorrere in caso essi si verificano; con particolare riferimento alla fase WP3 si è realizzata una sperimentazione di metodologie d'aula sull'argomento.

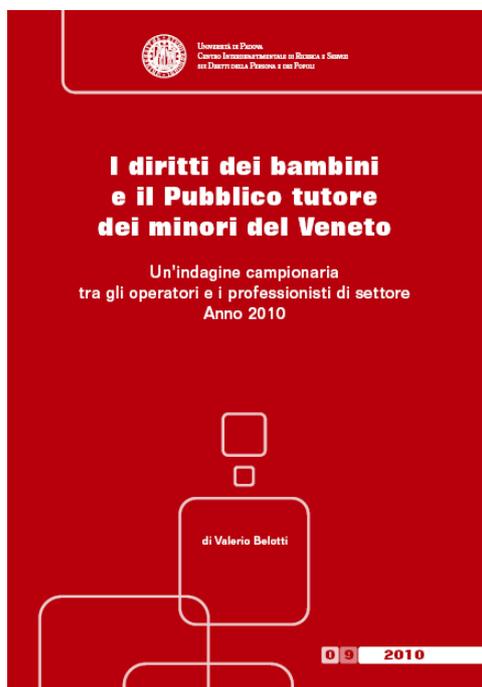
Gli esiti di questa collaborazione sono stati presentati dal Co.re.com, partner per l'Italia del progetto “Friends on line” nel meeting conclusivo della fase WP2, che si è tenuto a Valencia (Spagna) in data 17 e 18 giugno 2010, e quindi nel meeting conclusivo della fase WP3, che si è tenuto in Svezia, a Göteborg, in data 8 e 9 novembre 2010.

Positivi i risultati raggiunti nelle prime due fasi del progetto, confermati dall'apprezzamento del project leader e dai partner internazionali in occasione dei meeting di Valencia e di Göteborg. In ragione di questi esiti, il Co.re.com del Veneto ha manifestato l'interesse ad una prosecuzione della collaborazione con l'Ufficio del pubblico tutore dei minori.

Allegato 1 - Protocolli attivi nel 2010

- Convenzione tra la Regione del Veneto e l'Università degli Studi di Padova relativa all'attività dell'Ufficio di Protezione e Pubblica Tutela dei minori.
- Protocollo di intesa tra l'Ufficio di Protezione e Pubblica Tutela dei minori della Regione Veneto e il Tribunale per i minorenni di Venezia per la segnalazione e la nomina di tutori legali volontari di minori di età.
- Protocollo d'intesa tra l'Ufficio di Protezione e Pubblica Tutela dei minori della Regione del Veneto e la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Venezia per il monitoraggio delle segnalazioni inviate dai servizi alla Procura minorile.
- Protocollo d'intesa tra l'Ufficio di Protezione e Pubblica Tutela dei minori della Regione del Veneto e la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Venezia per monitorare i tempi del percorso di tutela giudiziaria del minore di età.
- Protocollo d'intesa tra l'Ufficio di Protezione e Pubblica Tutela dei minori della Regione del Veneto e il Centro per la Giustizia Minorile di Venezia per la promozione di un Centro regionale per la conciliazione e la mediazione penale minorile.
- Protocollo di intesa tra l'Ufficio di Protezione e Pubblica Tutela dei minori della Regione Veneto, l'Ordine dei giornalisti del Veneto e l'Osservatorio regionale per l'infanzia e adolescenza, con la collaborazione del CORECOM del Veneto, della Provincia di Treviso e il supporto scientifico del Centro Interdipartimentale di ricerca e servizi sui diritti della persona e dei popoli e il Dipartimento di Sociologia dell'Università di Padova.
- Protocollo d'intesa tra l'Ufficio di Protezione e Pubblica Tutela dei minori della Regione del Veneto, Ufficio Scolastico Regionale del Veneto, la Regione del Veneto – Assessorato alle Politiche sociali e il Centro Interdipartimentale di ricerca e servizi sui diritti della persona e dei popoli.

Allegato 2 - Le pubblicazioni realizzate nel corso del 2010



Belotti V.(a cura di),
*I diritti dei bambini e il Pubblico tutore dei
minori del Veneto.*
*Un'indagine tra gli operatori e i
professionisti di settore, 2010.*

Il Pubblico tutore dei minori.
Garante dei diritti dei minori d'età.
Funzioni e attività 2001-2010.





Vivere in comunità. Lo raccontiamo con le ragazze e i ragazzi.

Strumendo L..(a cura di),
Uno sguardo sul futuro per il Garante dell'infanzia. Bilanci e prospettive dell'esperienza del Pubblico Tutore dei minori del Veneto, 2010.



IL PROGETTO TUTORI



**UN DECENNIO DI ATTIVITA'
IN SINTESI**

2001 – 2010

Il Progetto tutori. Un decennio di attività in sintesi.