

Contenuto della relazione

La relazione sull'attività svolta dall'ufficio dell'Ombudsman¹ regionale nell'anno 2011 corredata da osservazioni e proposte, secondo la previsione della l.r. 28 luglio 2008, n. 23, Art. 5 viene inviata entro il 31 marzo di ogni anno al Presidente dell'Assemblea legislativa regionale, che la trasmette ai Consiglieri regionali e al Presidente della Giunta regionale.

La medesima relazione viene inoltre presentata ai presidenti di Camera e Senato per le competenze attribuite dall'art. 16 (Difensori civici e delle province autonome) della legge 15 maggio 1997 n.127 e successive modificazioni.

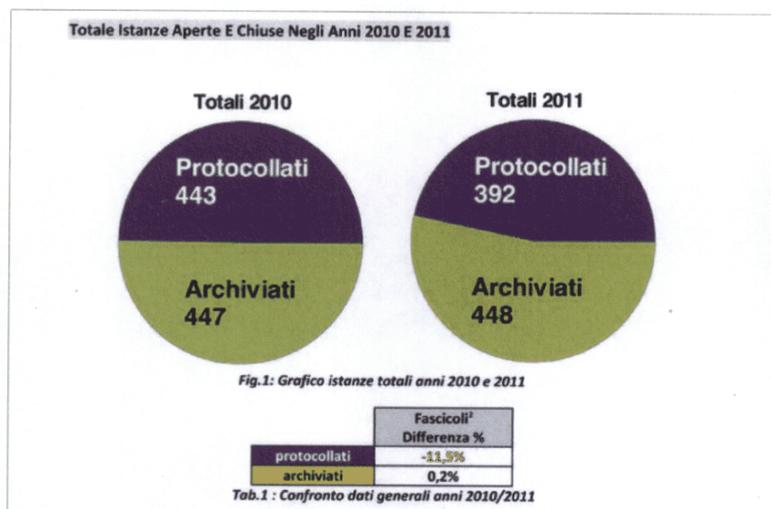
La relazione consiste nella presentazione dell'attività svolta dall'Ufficio dell'Ombudsman attraverso una preliminare illustrazione del quadro statistico complessivo dell'attività svolta ed una successiva trattazione e descrizione delle iniziative assunte nei singoli settori di competenza.

Ombudsman

È l'Autorità di garanzia per il rispetto dei diritti di minori, adulti, immigrati, detenuti e nella Regione Marche svolge le seguenti funzioni:

Difensore civico: a garanzia della legalità, trasparenza, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa, concorre ad assicurare e promuovere il rispetto della dignità delle per-

¹ Il termine anglosassone Ombudsman significa "uomo che funge da tramite", mediatore rispetto a situazioni conflittuali tra il cittadino e la Pubblica amministrazione per evitare il contenzioso.



sone e la tutela dei diritti ed interessi della comunità;

Garante dei diritti dei cittadini stranieri immigrati: attività di supporto e informazione agli stranieri vittime di discriminazione dirette e indirette per motivi razziali, etnici e religiosi;

Garante per l'infanzia e l'adolescenza: assicura la piena attuazione nel territorio regionale dei diritti e degli interessi, sia individuali che collettivi, dei minori, anche ai sensi di quanto previsto dalla legge 27 maggio 1991, n.176 (Ratifica ed esecuzione della convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989) e dalla Carta europea dei diritti del fanciullo adottata a Strasburgo il 25 gennaio 1996;

Garante dei diritti dei detenuti: assicura alle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale l'effettivo esercizio dei diritti in quanto utenti dei servizi pubblici regionali e delle connesse attività.

Dati attività ufficio

Rispetto all'anno precedente, il 2011 si presenta con una leggera flessione (-11,5%) dei fasci-

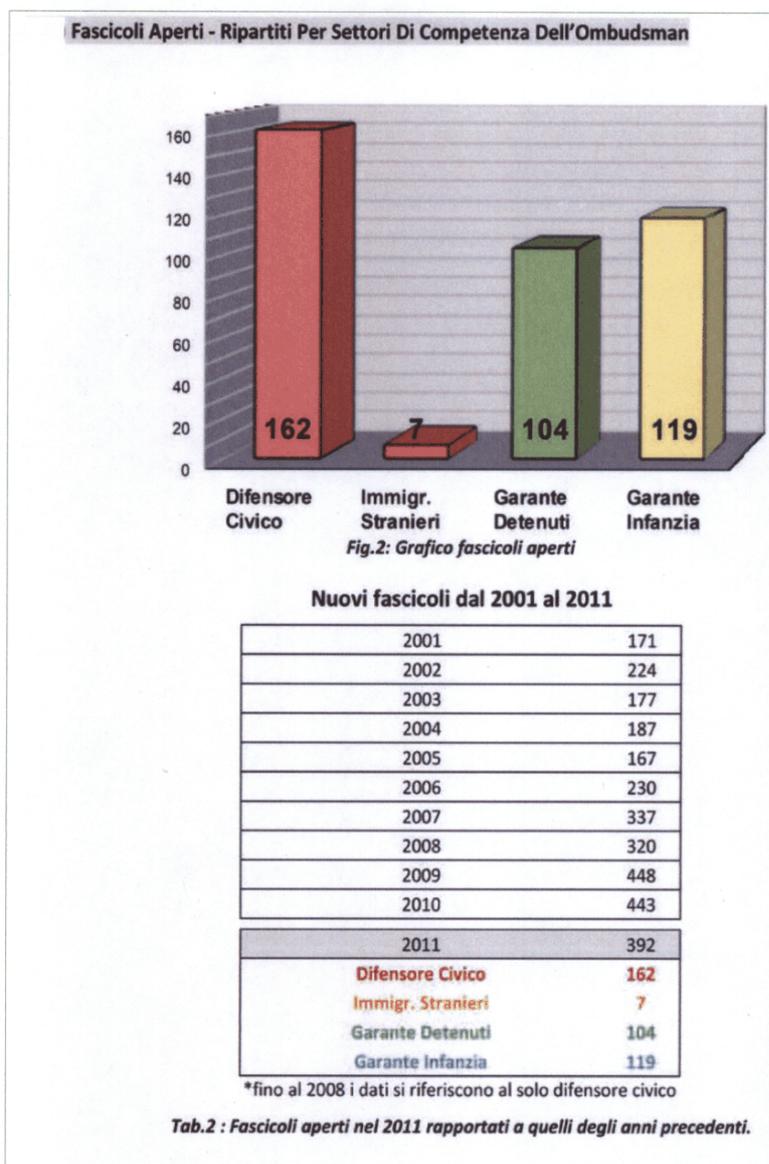
coli trattati ex novo, registrata nel settore della Difesa Civica (Tab.2).

I motivi sono riconducibili a una serie di concause prima tra tutte quello dell'eccessivo turnover del personale dell'ufficio preposto² che attualmente conta due unità di personale di cui solamente una è stata stabilizzata. Altra causa è collegata alla situazione della Difesa Civica presente nel territorio regionale attraverso i Difensori comunali³ che, tenuto conto delle vigenti disposizioni (Finanziaria 2010)⁴ in seguito non saranno più rinnovati. Attualmente nelle Marche ne rimangono in carica una decina in tutto, presenti nelle

² Il movimento ha coinvolto nel 2010/2011 due unità impegnate nel settore Difesa Civica, una unità dell'Ufficio garante dei minori, due unità nell'area Garante dei diritti dei detenuti

³ Istituiti ai sensi dell'art 11 TU delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali, Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n.267 art. 11

⁴ Comma 186, art. 2 Finanziaria 2010: "Sara' soppressa, infine, la figura del difensore civico comunale. Le funzioni dei difensori civici comunali potranno essere attribuite ai difensori civici della Provincia nel cui territorio rientra il relativo Comune, che assumono la denominazione di "difensori civici territoriali."



maggiori realtà urbane della regione: Fabriano, Macerata, Pesaro, Fermo, Jesi (in scadenza). Nel passato la presenza capillare del difensore civico in ogni realtà municipale, serviva anche da collettore principale per reindirizzare fascicoli di competenza regionale, in quanto molti casi rientravano nel disposto della l.r. 23/2008 Art.7 e ss. istitutiva dell'Ombudsman.

In più della metà dei casi trattati nel 2011, pari al 68% dei fascicoli, la tesi dell'Ombudsman è

stata accolta positivamente.

Il numero delle istanze non pertinenti alle funzioni dell'Ombudsman e senza esito non ha subito significative modifiche rispetto al precedente anno, è dunque necessaria una riflessione più approfondita sul livello di competenza dei cittadini nell'avanzare pretese nei confronti della pubblica amministrazione e il livello di conoscenza dell'ufficio.

Come si può notare dalla Tab.4, la maggior parte delle "istanze

infondate" riguarda richieste avanzate all'ufficio e respinte al mittente per non competenza che concretamente è riconducibile ad ipotesi di: conflitti tra privati, cause di lavoro, materia tributaria e bancaria, contenzioso civile e penale ecc.

Osservando la Tab.5 si può notare, come valori assoluti, un sostanzioso calo dei fascicoli pendenti rispetto agli anni passati; questo dato evidenzia uno sforzo maggiore dell'ufficio di portare a completamento precedenti situazioni irrisolte e pratiche in sospeso. Osservando l'andamento generale, dal confronto 2010/2011 delle tabelle sopra indicate, si nota come a fronte di un calo della casistica nel settore della Difesa Civica (rispettivamente -35,2% per i nuovi fascicoli e -12,7% per quelli archiviati), corrisponda un sostanzioso incremento della medesima nei settori della tutela dei diritti dei detenuti (+11,8% e +83,7%) e dei diritti dell'infanzia (+33,7% e +10,1%).

I cittadini possono rivolgersi all'Ombudsman di persona, accedendo all'ufficio durante l'orario di ricevimento oppure tramite lettera, e-mail, fax e telefono.

Le sedi e gli orari di apertura degli uffici sono i seguenti:

Sede Ombudsman Regionale,
Ancona, Piazza Cavour n. 23,
dal lunedì al venerdì
dalle 8,30 alle 11,30

Ascoli Piceno

Presso lo sportello regionale,
Viale Indipendenza, 2/4,
1° venerdì del mese
dalle 9,30 alle 11,30

Pesaro

Presso lo sportello regionale,
Viale della Vittoria, 117,

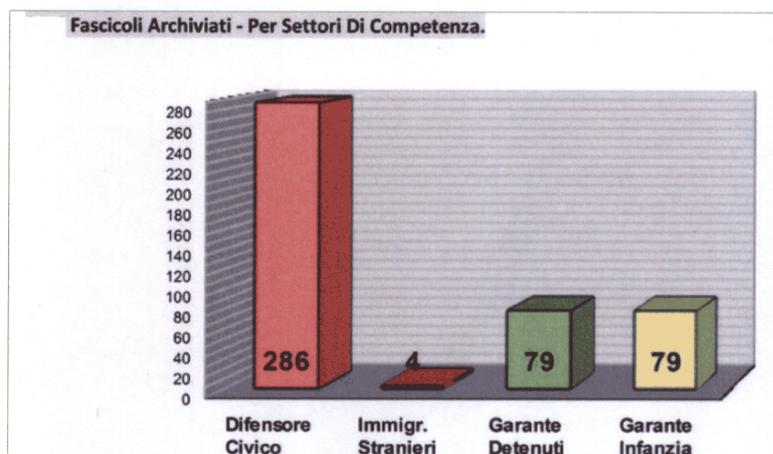


Fig.3: Grafico fascicoli archiviati

Fascicoli archiviati

2002	1
2003	1
2004	17
2005	6
2006	21
2007	53
2008	140
2009	168
2010	444
2011	448
Difensore Civico	286
Immigr. Stranieri	4
Garante Detenuti	79
Garante Infanzia	79

Tab.3 : Fascicoli archiviati nel 2011 rapportati a quelli degli anni trascorsi.

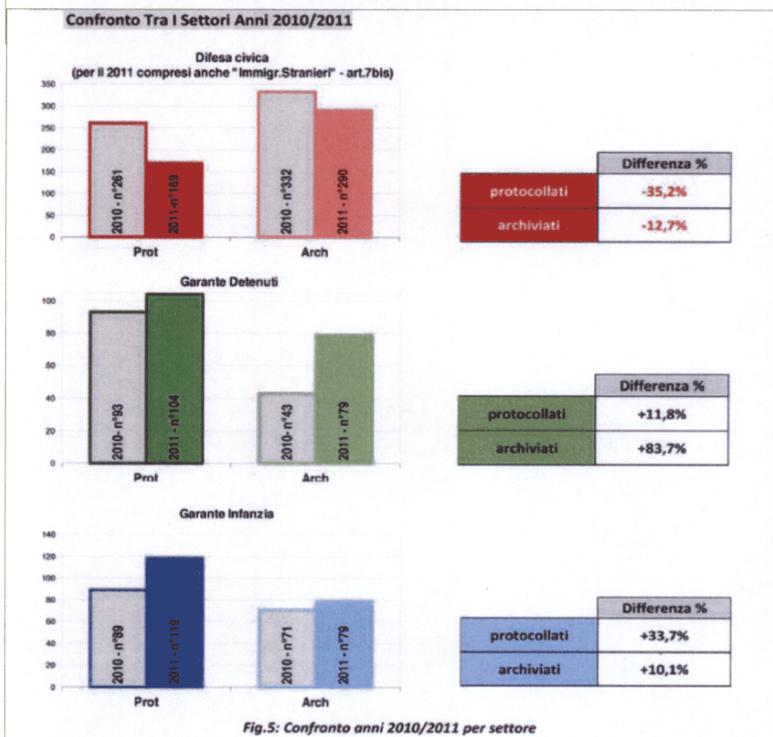


Fig.5: Confronto anni 2010/2011 per settore

2° giovedì del mese dalle 9 alle 11
Macerata

Presso il Comune,
Piazza della Libertà, 3,
3° giovedì del mese
dalle 9 alle 11

Fermo

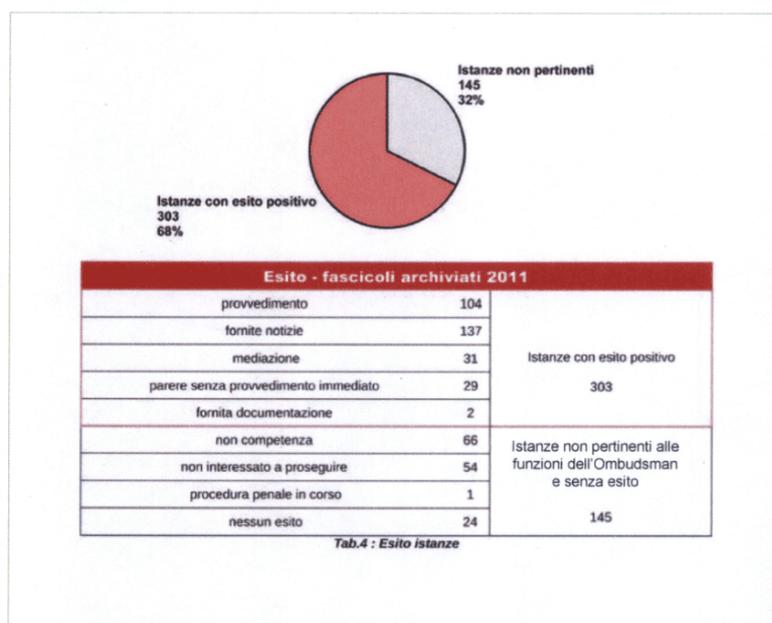
Presso il Comune,
Via Mazzini, 4,
4° mercoledì del mese
dalle 9,30 alle 11,30

Si precisa che il dato relativo alle telefonate si riferisce solo a quelle chiamate che hanno dato luogo all'apertura di un fascicolo; non si tiene in questa sede conto delle numerose telefonate che si sostanziano nella mera richiesta di informazioni.

Difesa civica

Come noto la normativa statale ha disposto la soppressione del difensore civico comunale attraverso la Legge finanziaria 2010 (L. 191/2010, art. 2 co. 186), soppressione successivamente confermata, seppur con modifiche, attraverso la L. 26 marzo 2010, n. 42 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 25 gennaio 2010, n. 2).

Di fronte all'affievolimento della figura del Difensore Civico nel territorio regionale, in collaborazione con la Presidenza dell'Assemblea Legislativa del Consiglio Regionale, si è cercato di catalizzare l'attenzione delle cinque Province marchigiane sulle possibilità garantite dalla stessa legge abrogativa della difesa civica comunale attraverso l'organizzazione di specifici incontri; tale normativa consente infatti che, in sostituzione dei difensori civici locali, possano essere istituiti, dietro



2006	205		
2007	357		
2008	422		
2009	394		
2010	427		
2011	336	di cui	
		1	aperti nel 2004
		5	aperti nel 2006
		17	aperti nel 2007
		6	aperti nel 2008
		64	aperti nel 2009
		53	aperti nel 2010
		190	aperti nel 2011
		50	Difensore Civico
		3	Immigrati Stranieri
		60	Garante Detenuti
		77	Garante Infanzia

Fascicoli totali pendenti al 31/12/2011 (valori assoluti)*

apposita convenzione i Difensori Civici Territoriali (L. n. 42 del 26/3/2010 art. 1). Tenuto conto che tutti gli statuti provinciali prevedevano la presenza del difensore civico, alcune realtà (Ascoli Piceno) a suo tempo si erano mosse cercando di dare attuazione a questo istituto surrogatorio della Difesa civi-

* Si riferiscono a tutti 336 casi che sono stati affrontati nel corso degli anni dall'Ufficio della Difesa civica prima, e dell'Ombudsman (poi), che rimangono in sospeso in quanto oggetto di continua trattazione nel tempo. La cifra maggiore di 190 casi di cui presentiamo anche la ripartizione per settori viene naturalmente registrata nel 2011.

ca territoriale; tuttavia a causa dell'attuale crisi finanziaria, tale processo si è interrotto. Attualmente, anche dietro la riparametrazione dei territori provinciali prevista dalla manovra del Presidente del Consiglio dei Ministri Mario Monti, non è stata presa alcuna decisione ed attualmente, nel territorio regionale (fatta eccezione dei casi delle grandi città sopra indicate) non esiste più tutela dei diritti dei cittadini. Sulla cosiddetta "Eclissi della difesa civica", nel luglio 2011 è stato organizzato un seminario di approfondimento a cui hanno preso parte i

difensori civici ancora in carica nelle Marche. In quella sede è stata anche avanzata la proposta di suddividere la spesa relativa ai difensori civici territoriali tra i comuni sottoscrittori di una eventuale convenzione. Anche in questo caso nulla di fatto: il problema della difesa civica non rappresenta certo una priorità dell'agenda politica delle Province marchigiane.

Nei confronti di questa situazione di sostanziale immobilismo, vista l'esiguità delle risorse finanziarie disponibili, si è tentata allora l'unica strada oggi maggiormente praticabile. Nei mesi di novembre e dicembre 2011 è stata programmata una campagna informativa in tutti i cinque territori delle province marchigiane al fine di illustrare agli amministratori locali funzioni e ambiti dell'ufficio dell'Ombudsman. Il programma titolato Informadiritto (Fig. 7), ha riscosso un discreto successo, grazie alla collaborazione dei competenti assessori provinciali.

Sono stati coinvolti anche gli URP (Uffici Rapporti con il Pubblico), affinché a partire dal livello regionale, provinciale e comunale, il cittadino possa avanzare reclami o esposti nei confronti delle ingiustizie perpetrate dalla pubblica amministrazione, attraverso un accesso.

Misure contro la discriminazione dei cittadini stranieri immigrati

Le funzioni svolte a presidio dell'art. 7 bis della legge 23/2008 si sono avviate in data 1 luglio 2011. Le principali attività condotte hanno riguardato

Modalità di accesso		Identità del richiedente	
posta	164	uomo	188
e-mail	94	donna	121
ufficio Ancona	56	istituzione pubblica	48
telefono	33	associazione	12
Fax	14	istituzione privata	7
ufficio Ascoli Piceno	14	fascicoli aperti d'ufficio	6
web	10	comitato	5
ufficio Fermo	3	persona giuridica, ditta	5
ufficio Pesaro Urbino	2		
ufficio Macerata	1		
Esterno - altro Difensore civico	1		
Professione del richiedente		Residenza del richiedente	
professionista	67	Ancona	203
impiegato	64	Ascoli Piceno	49
istituzione	50	Pesaro-Urbino	46
pensionato	24	Macerata	40
operatori sociali sanitari	21	Fermo	28
disoccupato	12	Fuori Regione	20
imprenditore, commerciante	5	Unione Europea	3
studente	4	altro	2
operaio	3	Extra Unione Europea	1
casalinga	2		
artigiano	2		
altro	138		
		Enti Interessati	
		Amministrazioni periferiche	228
		Comuni	83
		Regione	34
		ASUR	28
		Enti pubblici statali o sovra regionali	8
		Province	5
		Soggetti privati gestori Di servizi pubblici	2
		Altri enti dipendenti o Partecipati dalla Regione	2
		altro	2

Tab.6 : Caratteristiche e tipologie dei reclami e dei soggetti che si rivolgono all'Ombudsman

le seguenti tematiche:

- Attivazione di procedure preliminari finalizzate alla realizzazione di attività di coordinamento con l'UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali) ed alla stesura del relativo protocollo di intesa. L'art. 7 bis della legge 23/2008 prevede, all'art. 2 comma 1 lett. c) che l'Autorità coordini la propria attività con l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (che opera nell'ambito del Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri) e con le reti di contrasto alla discriminazione presenti nel territorio regionale. Tale attività di coordinamento è finalizzata a promuovere la progressiva costituzione di una rete per la rilevazione e la presa in carico dei fenomeni di discriminazione razziale.

- Svolgimento, ai sensi dell'articolo 44 del d.lgs. 286/1998, delle funzioni di informazione e supporto agli stranieri vittime delle discriminazioni dirette ed

DIFENSORE CIVICO	nuovi	chiusi
SANITA' - SERVIZI SOCIALI	23	55
VARIE DIFENSORE CIVICO	44	62
ENTI LOCALI	10	26
ACCESSO AGLI ATTI L. 241/90	11	17
ATTIVITA' PRODUTTIVE (industria, artig., commercio, turismo, caccia e pesca, agricoltura, tributi)	22	34
PERSONALE DIPENDENTE - PENSIONI (amm.ni varie, ex dipendenti, lavoro-dir. allo studio)	11	29
URBANISTICA - LAVORI PUBBLICI	5	10
AMBIENTE - TERRITORIO - TRASPORTI - VIABILITA'	13	20
CONSUMATORI - SERVIZI PUBBLICI	5	13
EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA - I.A.C.P.	3	7
SISMA - EVENTI CALAMITOSI	3	7
AMMINISTRAZIONI PERIFERICHE DELLO STATO	1	0
INTERVENTI SOSTITUTIVI (commissari ad acta, interventi c/o comuni)	11	6
	tot.162	tot.286

Tab.7 : La casistica trattata dalla difesa civica nel 2011

indirette per motivi razziali, etnici e religiosi di cui al d.lgs. 9 luglio 2003, n. 215. Tale attività è stata svolta attraverso l'organizzazione di incontri presso le Province del territorio (progetto Informa Diritti), finalizzati a sensibilizzare il territorio sulle competenze, le funzioni, le attività ed i progetti in corso realizzati dall'Ombudsman. La medesima attività viene inoltre svolta attraverso la creazione di un canale di scambio di informazioni con il Consiglio d'Europa (COE), sulle tematiche ed i progetti realizzati ed in corso di realizzazione da parte dell'Ombudsman. Il Consiglio d'Europa ha infatti richiesto al Network di Focal Point sulle tematiche dell'Infanzia un contributo al Sondaggio globale sul "follow up" relativo allo Studio delle Nazioni Unite sulla violenza a danno dei minori; tale contributo dell'ufficio si è riferito in particolar modo agli strumenti elaborati e promossi dal Consiglio d'Europa ed alla loro attuazione nell'ambito dei confini nazionali.

- Gestione delle segnalazioni su comportamenti ritenuti discriminatori, ai sensi dell'art.7bis comma 2 lett.a). Le segnalazioni fin ora pervenute al Servizio hanno riguardato le seguenti tematiche che si indicano a titolo di mero elenco:

segnalazioni in merito alle modalità di reclutamento e selezione dei rilevatori e coordinatori comunali per lo svolgimento delle operazioni di raccolta da-

ti del censimento generale della popolazione e delle abitazioni; esclusione generalizzata dalle procedure di selezione dei cittadini di Paesi terzi non membri dell'Unione Europea.

segnalazioni ai sensi dell'art.7 bis comma 2 lett.a) e b) in merito alla realizzazione di n.5 interventi a sostegno del mercato delle locazioni ad uso abitativo in favore di fasce deboli della popolazione da parte di una amministrazione Comunale; dalla documentazione risultava che gli aspiranti assegnatari dei contratti di locazione ad uso abitativo dovevano essere in possesso, fra gli altri, del requisito della cittadinanza italiana segnalazioni ai sensi dell'art.7 bis comma 2 lett.a) e b) in merito al diniego manifestato da parte di un Centro per l'impiego nei confronti di cittadina rumena, alla partecipazione all'avviamento ex art.16 legge 56/87 per n. 2 Operatori socio Assistenziali a tempo determinato, poiché ritenuta non in possesso del requisito della giusta cittadinanza previsto dal bando.

Preme a tal proposito comunicare che in relazione a queste specifiche problematiche la posizione assunta dall'Ombudsman è stata sostenuta e suffragata rispettivamente dall'UNAR, Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali, dall'ASGI, Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione ed anche dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione



e delle Politiche di Integrazione (redazione di un parere in risposta a quesito).

- Gestione delle segnalazioni su comportamenti ritenuti discriminatori, ai sensi dell'art.7bis comma 2 lett.e). Rientra nelle competenze proprie di questa Autorità di garanzia l'attività di mediazione fra Amministrazioni, finalizzata a supportare ed informare i cittadini stranieri immigrati in merito all'attivazione dei servizi sociali e degli altri servizi territoriali competenti. In particolare sono state avanzate richieste da parte di alcuni cittadini stranieri immigrati, per i quali spesso risulta difficoltosa la comprensione delle procedure amministrative e burocratiche di accesso ai servizi essenziali delle amministra-

IMMIGRATI E CITTADINI STRANIERI	nuovi	chiusi
	DISCRIMINAZIONE	7
	tot.7	tot.4

Tab.8 : La casistica trattata dalla difesa civica per gli immigrati e cittadini stranieri nel 2011

zioni pubbliche, segnalazioni relative a disfunzioni, ritardi e scarsa attività di informazione.

Infine per quanto riguarda in particolare le segnalazioni su comportamenti ritenuti discriminatori, ai sensi dell'art. 7 bis comma 2 lett. a), e in generale per tutte le attività finalizzate a dare attuazione alla normativa regionale, questa Autorità di garanzia ritiene fondamentale dare concreta attuazione e futura implementazione al complesso lavoro di rete con tutte le amministrazioni centrali e locali coinvolte nel problema migratorio, ivi incluse le Associazioni ed organismi istituzionali che a vario titolo si occupano di tali tematiche anche solo a livello locale: la Regione Marche, le Province e i Comuni del territorio marchigiano, l'UNAR, Ufficio nazionale Antidiscriminazioni Razziali, l'ASGI, Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione. La casistica trattata dalla difesa civica per gli immigrati e cittadini stranieri nel 2011

Ai sensi di quanto disposto dall'art.4 l.r. n. 8/2010, negli ultimi mesi del 2011, anche su sollecitazione di varie associazioni che operano contro la discriminazione sessuale e di genere, è stato attivato presso l'Ombudsman il servizio reclami per la tutela non giurisdizionale dei diritti delle vittime di discriminazione legate all'orientamento sessuale e all'identità di genere. L'ufficio sarà pienamente operativo nel 2012.

Garante per l'infanzia e l'adolescenza

Il 2011 è stato un anno importante di svolta per l'area della tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza infatti il 22 giugno 2011 è stata istituita, con legge⁵ approvata bipartisan, la figura del Garante nazionale dell'infanzia e dell'adolescenza, richiesta attraverso un'azione sistematica di advocacy portata avanti dall'UNICEF nel corso degli anni. Il 30 novembre 2011, in un clima di sorpresa generale perché nel bel mezzo della crisi economica, è stato nominato, su indicazione dei Presidenti della Camera e del Senato, il dott. Vincenzo Spadafora. L'istituzione di un'autorità di garanzia nel settore dell'infanzia e dell'adolescenza rappresenta un punto di riferimento e di coordinamento delle politiche a favore dei minori a livello nazionale e soprattutto regionale. In quest'ultimo ambito da tempo ci si muoveva in tutta autonomia nei più svariati ambiti (bullismo, politiche per la famiglia, affidò, informazione e comunicazione ecc) senza che vi fossero delle linee guida cogenti, di indirizzo, collegate a precise priorità di intervento, necessarie soprattutto in tema di infanzia e adolescenza. A nulla sono valse le indicazioni contenute nel Terzo Piano biennale nazionale per l'infanzia, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 106 del 9 maggio 2011: un mero strumento di programmazione privo di efficacia perché varato dal Governo senza alcuna copertura finanziaria. La legge istitutiva del Garante Nazionale, ha co-

munque fissato a livello macro, le aree di intervento di questa autorità di garanzia: promozione della cultura dell'infanzia, tutela dei diritti e controllo delle realtà che gravitano attorno al pianeta infanzia e adolescenza (comunità di accoglienza, case famiglia, servizi et al). Potrebbero essere queste stesse tre aree a indicare i tipi di intervento dei nuovi e diversi ambiti su cui declinare le competenze e le funzioni dell'Autorità di garanzia per la tutela dei diritti dell'infanzia e adolescenza nel testo della nuova legge regionale che verrà proposta al Consiglio nei prossimi mesi.

Sul piano delle iniziative regionali il 2011 ha rappresentato per il settore minori un anno di vero e proprio decollo dopo lo slancio iniziale degli anni 2001-2007 e la prima gestione delle emergenze legate alle nuove e diverse funzioni (l.r. 23/2008) di questa Autorità di garanzia nel 2009-2010. Al quadro complessivo degli impegni assunti, ha fatto da sfondo la convenzione tra la Regione Marche, l'Ufficio Scolastico Regionale, l'Ombudsman delle Marche e i quattro Atenei marchigiani (Urbino, Macerata, Camerino, Ancona) DGR n.1399, del 24/10/2011. Uno strumento flessibile, tarato sulle diverse professionalità e indirizzi scientifici di ognuno dei quattro Atenei marchigiani che nel corso della presente gestione, parteciperanno a vario titolo a delineare la mappa dei bisogni e delle criticità di specifici ambiti dell'assetto regionale che afferiscono alle funzioni e alle competenze dell'Ombudsman. Sono praticamente quattro le piste della ricerca avviate nel 2011 ai

5 legge 12 luglio 2011 n. 112

sensi dell'art. 11 l.r. 23/2008⁶, i cui risultati saranno ufficializzati durante o alla fine dell'anno in corso:

- la prevenzione del disagio e delle dipendenze nella adolescenza (14-18 anni)

Prof. Maria Giovanna Vicarelli - Università Politecnica delle Marche.

- la mediazione familiare nelle marche

Prof. Guido Maggioni- Università degli studi di Urbino.

- educazione alla legalità, rispetto delle regole e importanza della relazione in famiglia e a scuola

Prof. Barbara Pojaghi - Centro di studio sull'infanzia e la giovinezza dell'Università degli studi di Macerata.

Sul versante della informazione/formazione e della tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, nel 2011 è iniziata la seconda fase del corso di sensibilizzazione sull'abuso ai minori che per il 2011/2012 si rivolgerà alla scuola secondaria di primo e secondo grado ("L'insegnante di fronte all'adolescente a rischio di devianza e maltrattamento").

La prima fase che si è svolta nel primo semestre del 2011, organizzata dal CRISIA-Prof. Serena Rossi-Università di Urbino

6 L.r. 23/08, Art. 11 (Ambito di intervento e modalità): 1. L'Autorità: a) stipula intese ed accordi con ordini professionali e organismi che si occupano di infanzia e adolescenza; b) intrattiene rapporti di scambio, di studio e di ricerca con organismi pubblici e privati; collabora all'attività di raccolta ed elaborazione di tutti i dati relativi alla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in ambito regionale;c) attiva le necessarie azioni di collegamento con le amministrazioni del territorio regionale impegnate nella tutela dell'infanzia e dell'adolescenza e con le autorità giudiziarie;



sul modello blended e.learning (in presenza e a distanza) ha visto la partecipazione di n. 121 Docenti-referenti di scuola dell'infanzia e primaria (primo ciclo) iscritti alla piattaforma e.learning (coordinatore Prof. Enrico Foglia Università di Urbino) ripartiti per province nel modo seguente:

- Provincia di Pesaro n. 24
- Provincia di Ancona n. 36
- Provincia di Macerata n. 38
- Province di Ascoli e Fermo n. 23

Dati complessivi sull'attività e.learning (www.ombudsman.marche.it):

Collegamenti effettuati per la consultazione n. 1.177

Interventi sui forum

n. 183

Compilazione Portfolio 1

n. 68

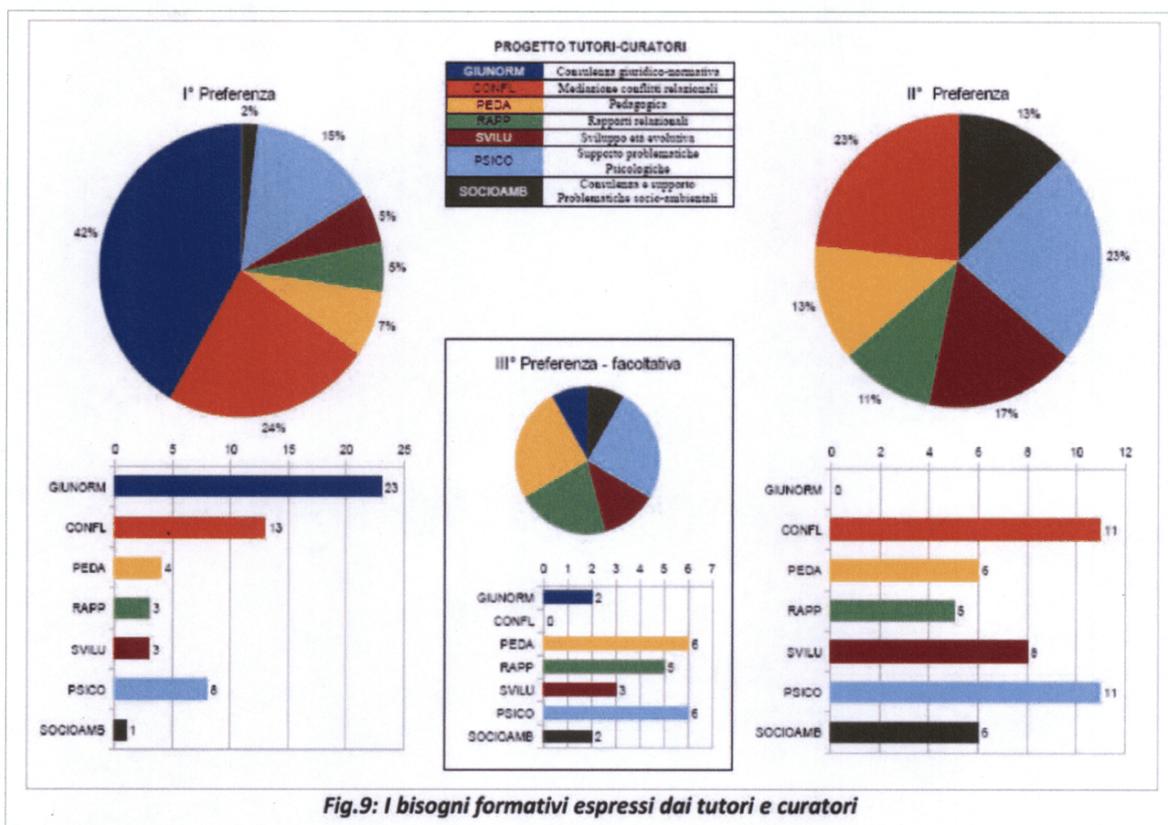
Compilazione Portfolio 2

n. 53

La seconda fase verrà affiancata da una ricerca dell'Università di Urbino, CRISIA, sulla casistica degli abusi ai minori con dati relativi all'ultimo triennio e forniti dal Tribunale dei minorenni.

Qualità della vita infantile

La l.r. 23/2008, art.10, comma 1, attribuisce all'Ufficio del Garante per l'infanzia e l'adolescenza, il compito di assicurare "la piena attuazione nel territorio regionale dei diritti e degli interessi, sia individuali che collettivi, dei minori, anche ai sensi di quanto previsto dalla legge 27 maggio 1991, n. 176 (Ratifica ed esecuzione della convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989) e dalla Carta europea dei diritti del fanciullo adottata a



Strasburgo il 25 gennaio 1996” evidenziando in tal modo che il semplice riconoscimento dei diritti dei minori non equivale ad un loro puntuale rispetto e che occorre pertanto assicurare e vigilare sull’attuazione di misure di carattere giuridico o amministrativo che ne tutelino realmente il superiore interesse. L’attuazione della sopraindicata funzione, attribuita dalla legge istitutiva all’Ombudsman -Ufficio del Garante per l’infanzia e l’adolescenza, risulta particolarmente complessa sia per la molteplicità degli ambiti di vita ed esperienza in cui ogni minore è fisiologicamente coinvolto-famiglia, scuola, tempo libero, sport ecc. - sia per la poliedricità delle situazioni problematiche che possono coinvolgere i minori direttamente o indirettamente: disabilità o malattie,

vicende giudiziarie, immigrazione. Quale ausilio all’Ufficio del Garante nello svolgimento di un compito, tanto articolato, quanto fondamentale per una crescita sana ed adeguata delle nuove generazioni, la l.r. 23/08, individua opportunamente, all’art. 10, comma 2, lett.b), lo strumento della collaborazione con gli operatori preposti, affinché sia data applicazione su tutto il territorio regionale alla Convenzione internazionale ed alla Carta europea. Si riconoscono nella collaborazione, nel confronto e nella condivisione di spazi di riflessione critica le condizioni imprescindibili per la realizzazioni di reali, efficaci azioni di promozione e tutela dell’infanzia. Al fine di raggiungere questi obiettivi, l’Ufficio del Garante ha ritenuto necessario promuovere la costituzione di

un Tavolo tecnico, composto da rappresentanti di tutti gli enti pubblici e privati del territorio marchigiano, a vario titolo coinvolti con i minori. In virtù della sua eterogeneità, della varietà dei profili professionali dei suoi componenti e della molteplicità dei loro ambiti d’intervento, dal mondo scolastico a quello della sanità, dall’area culturale-ricreativa a quella del disagio conclamato, il tavolo tecnico ha supportato le attività dell’Ufficio del Garante in ordine alla:

- promozione e/o realizzazione di sistematiche attività di rilevazione e monitoraggio dei dati qualitativi e quantitativi relativi alla condizione dell’infanzia e dell’adolescenza, da svolgere anche in collaborazione con altri organi regionali o enti di ricerca;
- promozione e realizzazione di



iniziative per la diffusione della cultura dell'infanzia e dell'adolescenza, che riconosca i bambini e le bambine come titolari di diritti; - elaborazione di proposte e formulazione di pareri su atti normativi e di indirizzo, riguardanti l'infanzia e l'adolescenza. A tale Tavolo tecnico sono stati invitati i rappresentanti di alcuni enti pubblici e privati con i quali l'Ufficio del Garante aveva già avviato rapporti di collaborazione e scambio in relazione ai propri compiti e funzioni istituzionali. Gli incontri degli esperti hanno preso il via nei

primi mesi del 2011, in considerazione dell'urgenza di procedere ad una raccolta organica di dati aggiornati sulle condizioni dell'infanzia e dell'adolescenza nelle Marche anche al fine di realizzare con azioni non celebrative la Giornata internazionale dell'infanzia e dell'adolescenza con una riflessione su problematiche particolarmente rilevanti per il territorio regionale.

Il 20 novembre 2011, in occasione della Giornata internazionale per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, con l'intendimento di offrire alla cittadinanza l'opportunità di riflettere su tematiche di particolare interesse, l'Ombudsman, avvalendosi della collaborazione del Tavolo tecnico ha dato il via a cinque iniziative, una per ciascuna provincia, alla cui realizzazione hanno partecipato oltre agli stessi componenti del suddetto tavolo, esperti nel campo delle scienze dell'educazione da loro individuati.

I Diritti dell'infanzia e le risposte dei territori

Provincia di Macerata:

“Il diritto dei bambini alla salute e alla cura” (art.24 Convenzione ONU);

Provincia di Pesaro:

“Il diritto dei bambini all'edu-

cazione e all'istruzione (artt.28, 29);

Provincia di Ancona:

“Il diritto dei bambini a crescere nella famiglia” (artt.9, 20, 21);

Provincia di Fermo:

“il diritto dei bambini alla cittadinanza” (artt.7, 8);

Provincia di Ascoli:

“il diritto dei bambini all'ascolto e all'informazione” (artt. 13, 14, 15).

Manifesti invito delle cinque iniziative provinciali

Formazione per tutori e curatori

Ai sensi dell'Art.12 Lr 23/2008⁷ già nel 2011 ha preso il via una iniziativa sulla formazione giuridica dei tutori e curatori con l'Università di Macerata che si è sviluppata tenuto conto del calendario e delle tematiche sotto indicate.

Giornate aggiornamento - curatore speciale e tutore

Febbraio 2011-Il minore nell'ordinamento interno e internazionale

Marzo 2011-La curatela speciale del minore

Aprile 2011-La tutela del minore

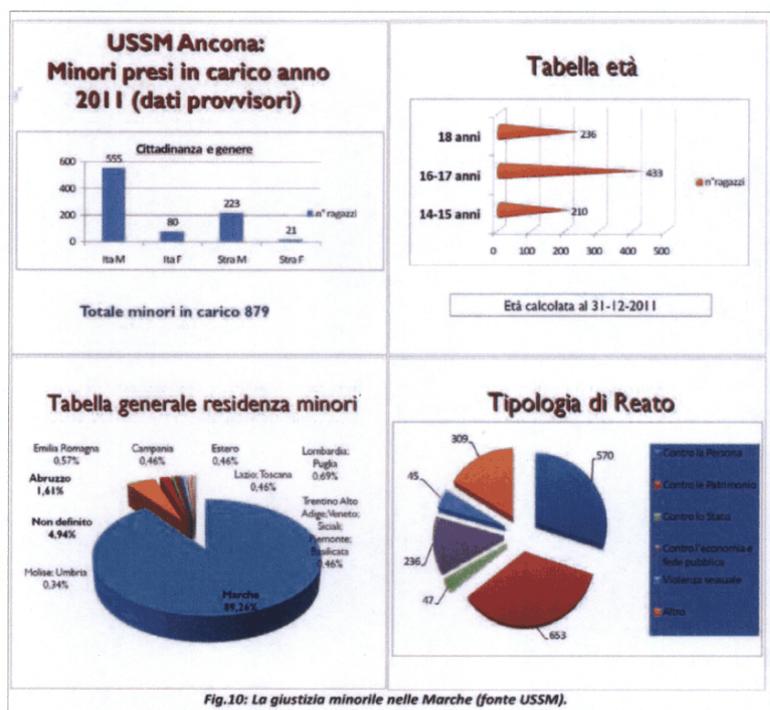
Maggio 2011-Il minore nell'ordinamento penale: aspetti problematici

Ottobre 2011- Convegno- Il garante dell'Infanzia: esperienze a confronto

La Casistica Anno 2011

	nuovi	chiusi
GARANTE INFANZIA		
VARIE INFANZIA	28	22
ISTRUZIONE INFANZIA	16	18
ADOZIONE-TUTELA E CURATELA	62	5
DISAGIO PSICOFISICO E MALTRATTAMENTO	7	15
SANITA' INFANZIA	4	14
COMUNITA'	0	2
MINORI NON ACCOMPAGNATI	2	3
	tot.119	tot.79

Tab.9 - La casistica trattata dal Garante per l'infanzia e l'adolescenza nel 2011



Al fine di meglio organizzare una formazione legata alla domanda dei tutori e curatori che nel 2012 vedranno revisionato l'elenco inviato ai Tribunali dei minorenni, l'ufficio dell'Autorità di garanzia per l'infanzia e l'adolescenza, ha organizzato negli ultimi mesi del 2011 un servizio di consulenza e assistenza dedicato a queste figure di sistema. Preliminare un'analisi dei bisogni e una preventiva richiesta di intervento. La radiografia della situazione ha portato ai seguenti risultati che serviranno come riferimento per organizzare la stessa attività formativa condotta dai vari atenei marchigiani a seconda delle proprie specificità. I bisogni formativi espressi dai tutori e curatori. Altra caratteristica impressa al piano formativo 2011/2012 e a quello che verrà predisposto per i prossimi anni, è quella del modello di formazione ricorrente blended e learning che ha avuto inizio

nel febbraio 2012 con la videoconferenza tenuta dalla Dott.ssa Ornella Riccio, Presidente del Tribunale dei minorenni di Ancona. L'iniziativa di formazione continua, permanente e ricorrente che farà da battistrada agli altri incontri programmati e condivisi dai tre Atenei marchigiani di Urbino (Aspetti psicopedagogici), Camerino (Diritto internazionale) e Macerata (Diritto e giurisprudenza minorile), a seconda delle varie specificità, farà da supporto alla revisione dell'elenco dei tutori e curatori⁸, richiesta dal Tribunale dei minori e dal 2008 non più attuata.

La Casistica Anno 2011

La casistica generale trattata dall'ufficio nel 2011 nelle percentuali delle singole voci è rimasta pressoché invariata, fatta

⁸ L.r. 23/2008 art.10 comma 2 lett.h) istituisce un elenco al quale può attingere anche il giudice competente per la nomina di tutori o curatori;

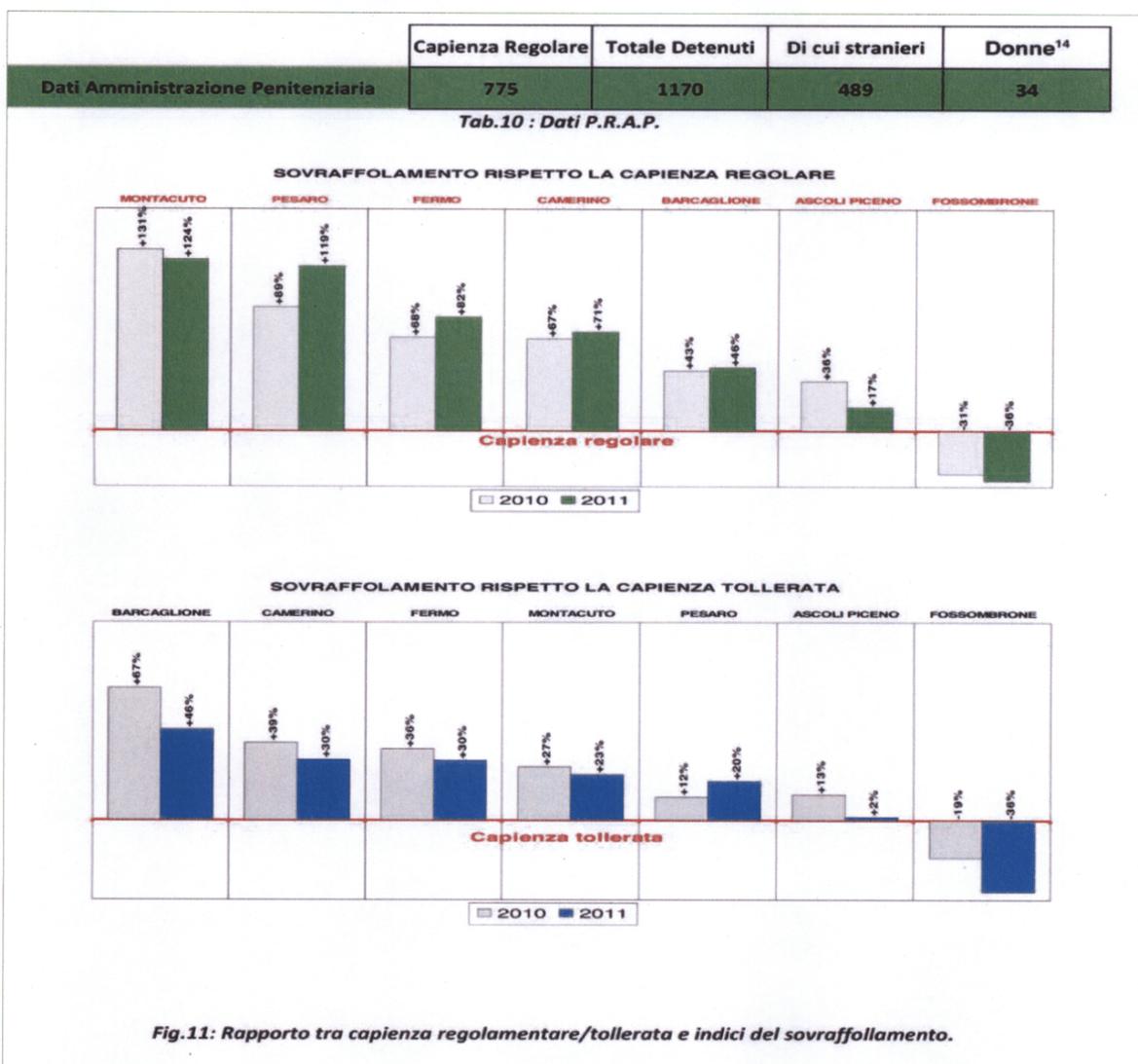
eccezione per il settore tutela e curatela. Nell'ultimo trimestre dell'anno, si è proceduto ad avviare l'attività di aggiornamento dei titoli e dei curricula dei soggetti interessati con la possibilità di richiedere consulenza tecnico-legale all'ufficio dell'Ombudsman. Questo input ha portato all'aumento del 33,7% della casistica di ambito, rispetto all'anno precedente.

In proposito si osserva che la dimensione dell'Autorità di garanzia per l'infanzia e l'adolescenza rimane a tutt'oggi poco conosciuta a livello regionale e richiede una più intensa attività di informazione e sensibilizzazione diffusa nel territorio. Questa attività per il 2012 è stata programmata trasversalmente con gli altri ambiti di competenza (difesa civica, discriminazioni, et al) in collaborazione con le due Autorità indipendenti: CO-RECOM e Pari Opportunità.

Giustizia Minorile

Nel corso degli ultimi anni il settore dedicato alla giustizia minorile è stato del tutto trascurato, nonostante investa un fenomeno, quello della devianza minorile, che registra un trend diacronicamente crescente come mostrano i dati USSM (Ufficio dei Servizi Sociali per i Minorenni), con una percentuale sempre più marcata per i delitti contro la persona (604) e contro il patrimonio (692). È necessaria quindi una maggiore attenzione dell'Autorità di Garanzia per un settore poco sovraesposto rispetto a quello delle carceri che gode di un'ampia diffusione massmediale.

Osservando i dati emerge che i ristretti adulti e minori in ca-



rico all'USSM per la "messa in prova" superano i detenuti del sistema carcerario, specie se il dato viene rapportato alla realtà regionale (350 pari al 30% adulti ristretti residenti nelle Marche, minori marchigiani in affidamento all'USSM 635 pari al 72% - Fig.10)

Relativamente alla giustizia minorile, le battaglie per il rispetto della legalità e delle regole sociali, debbono essere portate avanti sul terreno della prevenzione e dell'empowerment, soprattutto durante e dopo il periodo della messa in prova del minore che

ha compiuto un reato.

L'impegno di questa Autorità di garanzia, sia per il 2011 che negli anni prossimi, sarà orientato a interventi nei confronti dei vari decisori politici coinvolti (assessorati regionali ai servizi sociali e alla sanità, EE.LL, Organismi Territoriali) e interventi finalizzati a stimolare una maggiore attenzione ai progetti e alle risorse messe a disposizione per lo specifico settore.

È in questa ottica che per la prima volta nel 2011 è stata destinata una quota (euro 5mila) dei finanziamenti afferenti all'Au-

torità di garanzia per corsi di reinserimento nel mondo del lavoro di alcuni minori ristretti in comunità.

Una strategia di prevenzione che continuerà anche nel 2012 con altre specifiche azioni specie se afferenti a percorsi di educazione alla legalità.⁹

⁹ l.r.11/2002. Partecipazione alla realizzazione del progetto "Legal-mente"

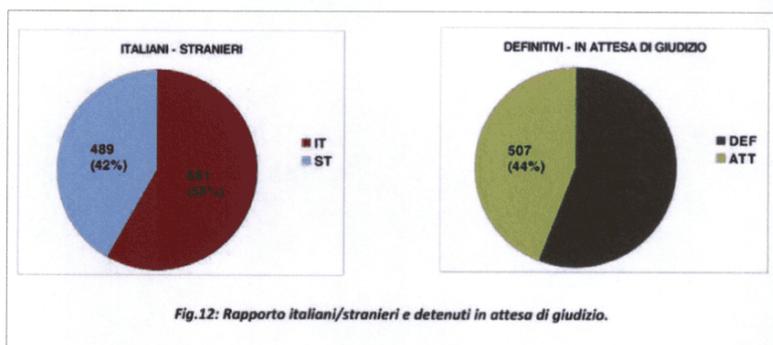


Fig.12: Rapporto italiani/stranieri e detenuti in attesa di giudizio.

Garante per i diritti dei Detenuti

Per i dati 2011 (Allegato 2) riferiti ai sette istituti penitenziari delle Marche¹⁰, si è fatto riferimento alle fonti ufficiali del D.A.P. e del Provveditorato Regionale Amministrazione Penitenziaria. Pertanto rispetto ai precedenti report, gli indicatori statistici della presente relazione hanno ricevuto preliminare validazione. Il quadro complessivo confrontato al dicembre 2010 è rimasto pressoché inalterato sia rispetto al totale dei ristretti (+4 nel 2011) sia per i problemi che tormentano il nostro sistema carcerario regionale: il sovraffollamento degli spazi¹¹, il sottodimensionamento degli organici di polizia penitenziaria e

¹⁰ Montacuto, Pesaro Villa Fastigi con distacco nella casa mandamentale di Macerata Feltria, Fermo, Camerino, Barcaglione, Ascoli Piceno, Fossombrone. Gli ultimi due penitenziari hanno sezioni di massima sicurezza (1:1) che spiega il rapporto meno marcato con il sovraffollamento penitenziario.

¹¹ Per il sovraffollamento sette regioni su venti: Puglia (+582 detenuti), Lombardia (+287), Veneto (+178), Marche (+135), Liguria (+79), Friuli (+62) e Emilia Romagna (+20) superano la soglia di guardia. Le Marche con Montacuto sono al quarto posto in Italia (assieme a Catania) con 236 detenuti ogni 100 posti (la media UE è 97 detenuti su 100 posti (dati SAPPE).

degli educatori, la carenza delle misure trattamentali. A questi fattori di criticità si aggiungono le disfunzioni di una situazione socio sanitaria che si sta riorganizzando dopo il passaggio dal DAP alla gestione della Regione Marche. Un tema, quello della sanità penitenziaria che ha rappresentato l'impegno principale dell'Autorità di garanzia per il 2011, soprattutto sul versante della tutela dei diritti dei detenuti. Relativamente al rapporto italiani e stranieri reclusi, si registra addirittura un leggero aumento della percentuale di questi ultimi (+2%) rispetto al 2010, segno eloquente che a poco sono valsi i provvedimenti del cosiddetto decreto svuota carceri. Sotto quest'aspetto si è più volte ribadito che alla base dell'attuale collasso delle carceri c'è l'ipertrofia legislativa del diritto penale italiano che, per essere efficace, dovrebbe punire le condotte realmente lesive nei confronti del contesto sociale e depenalizzare i comportamenti

meno offensivi (immigrazione clandestina, tossicodipendenza, et al) individuando misure alternative alla reclusione.

Altro dato negativo riferito al contesto marchigiano è il 44% della popolazione carceraria in attesa di giudizio che lo Stato mantiene a proprie spese a causa di un sistema giudiziario burocratico e lento.

Un ulteriore elemento di criticità più volte denunciato riguarda il personale di polizia penitenziaria il cui organico, del tutto inadeguato, risale a oltre dieci anni or sono, quando non esisteva il problema del sovraffollamento.

Sono carenti soprattutto gli educatori e gli assistenti sociali (UEPE) di cui si vuole addirittura ridurre il numero.

Rispetto a questi due fattori le Marche sono una delle regioni più penalizzate nei confronti del resto d'Italia. Dalle assegnazioni di nuovo personale di polizia penitenziaria dipende il decongestionamento di alcune case circondariali come quella di Montacuto. Quest'ultima infatti potrebbe fare riferimento per i detenuti a fine pena al carcere di Barcaglione, che dispone di 90 celle libere (180 detenuti) previo incremento dell'organico (70 agenti). Anche il potenziamento delle attività trattamentali che richiedono la dovuta sorveglianza, non trova necessaria realiz-

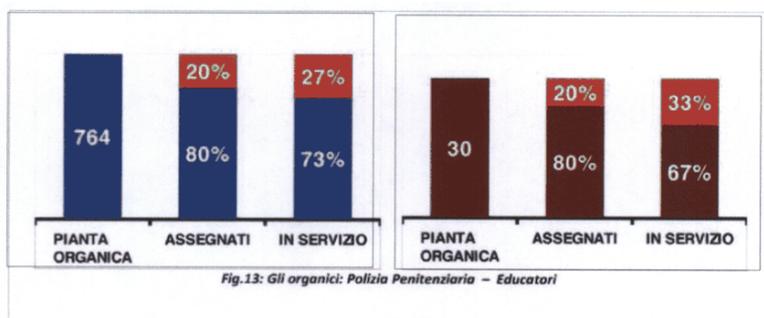


Fig.13: Gli organici: Polizia Penitenziaria - Educatori