

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
L'inclusione delle persone di minore età e la tutela dei minori stranieri non accompagnati



scegliendo come destinazione Alghero, all'esito del quale sono stati formati 27 privati cittadini di cui 25 hanno confermato la propria disponibilità all'iscrizione nell'apposito elenco.

A conclusione del corso di formazione di Alghero è iniziata la nuova esperienza formativa con la riformulazione del programma articolato su tre giornate. Considerato il numero elevato di candidature ricevuto nella Regione Toscana e il numero di minori stranieri non accompagnati ivi presenti, l'Autorità garante ha deciso di scegliere come sede per le prime e nuove edizioni formative proprio la Toscana.

Il primo corso di formazione organizzato con la nuova metodologia si è tenuto a Lucca dal 6 all'8 aprile 2018, dove sono stati formati 43 aspiranti tutori volontari, di cui 42 hanno confermato la propria iscrizione presso l'elenco dei tutori volontari depositato presso il Tribunale per i minorenni di Firenze. Dal 13 al 15 aprile 2018 si è svolto a Firenze il secondo corso nell'ambito del quale sono state formate 28 persone, di cui 25 hanno manifestato la volontà ad essere iscritte nell'elenco dei tutori volontari presso il Tribunale per i minorenni di Firenze. Dal 20 al 22 aprile 2018, ad Arezzo sono stati formati 29 persone, che hanno acconsentito ad essere iscritte nell'elenco dei tutori volontari presso il competente tribunale per i minorenni. A seguire, ancora nel capoluogo toscano, dal 19 al 21 ottobre 2018, dal 9 all'11 novembre 2018 e dal 16 al 18 novembre 2018 si sono tenuti tre corsi di formazione, che hanno visto l'iscrizione di un totale di 56 persone nell'apposito elenco presso il tribunale per i minorenni.

A chiusura dell'anno, l'ultimo corso del ciclo di formazione organizzato dall'Autorità garante con il supporto di Easo si è tenuto ad Onna (L'Aquila) dal 30 novembre al 2 dicembre 2018, dove sono stati formati 18 aspiranti tutori volontari, di cui 15 hanno confermato di essere decisi ad iscriversi presso l'elenco dei tutori volontari depositato presso il Tribunale per i minorenni de L'Aquila.

Al compimento di un'intensa attività formativa, l'Autorità garante ha trasmesso ai tribunali per i minorenni competenti i 241 nominativi.

Al compimento di un'intensa attività formativa, l'Autorità garante ha trasmesso ai tribunali per i minorenni competenti 241 nominativi

Al fine di capitalizzare quanto appreso dall'esperienza formativa svolta e sistematizzare i materiali elaborati e impiegati durante i corsi di formazione, il 31 ottobre 2018 è stato presentato, alla presenza di tutte le associazioni coinvolte nei corsi di formazione per tutori volontari, il *Compendium* intitolato "La selezione e formazione degli aspiranti tutori volontari di minori non accompagnati",



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2018

che racchiude il risultato della esperienza di selezione e formazione dei tutori volontari di minori stranieri non accompagnati svolta dall'Autorità garante con l'aiuto dell'Ufficio europeo di supporto all'asilo (Easo), in attuazione dell'art. 11 della legge 7 aprile 2017, n. 47. Grazie al coinvolgimento di agenzie (nazionali, internazionali ed europee), organizzazioni, ordini professionali e associazioni, insieme al supporto di Easo, è stato sviluppato un modello di lavoro nuovo, che riunisce professionalità trasversali intorno ad un unico obiettivo: la protezione e l'accoglienza dei ragazzi che giungono soli nel nostro Paese, garantita dalla figura del tutore volontario. Il necessario carattere multidisciplinare della formazione ha garantito una visione completa sulle esigenze dei minori non accompagnati, dipingendo il quadro degli strumenti che i tutori volontari dovranno usare per trasformare i bisogni (e i sogni) in diritti e, con questa consapevolezza, muoversi affinché tali diritti trovino efficace attuazione. Ciò, ovviamente, con il supporto di tutti gli attori coinvolti nel sistema di protezione e accoglienza.

Il volume pubblicato in versione cartacea e digitale, sul sito *web* dell'Autorità garante, è articolato in quattro parti e un'appendice raccoglie in 242 pagine di procedure, documenti, *slide*, esempi di moduli *standard* utili all'assolvimento dei compiti del tutore volontario, strumenti, nonché un'analisi dell'attività di selezione e di formazione degli aspiranti tutori volontari. La pubblicazione si riferisce al periodo compreso tra ottobre 2017 e marzo 2018 e propone anche strumenti per sperimentare moduli innovativi brevi.

Il *Compendium* è stato distribuito e diffuso agli attori del sistema di protezione e tutela dei minori stranieri non accompagnati che ne hanno fatto esplicita richiesta e a tutti coloro che, a vario titolo, sono coinvolti nell'organizzazione e nella gestione di corsi di formazione rivolti agli aspiranti tutori volontari.

La riflessione continua sul supporto al sistema di tutela e ai tutori volontari nonché il confronto con i soggetti attivamente impegnati nel campo hanno portato a soffermarsi anche sugli aspetti etici connessi al corretto esercizio della funzione tutoria. A tal fine, la riflessione è stata svolta in collaborazione tra l'Autorità garante e *Save the Children*, analizzando documenti esistenti e letteratura internazionale sul tema. In tal senso, anche in considerazione del fatto che uno degli interventi formativi di *Save the Children* all'interno del modulo psico-sociale ha riguardato il codice di condotta rivolto agli operatori dell'organizzazione e la sensibilizzazione sulla lettura dei bisogni specifici delle persone di minore età, si è avviato un lavoro di riflessione sulla forma più consona di un documento che abbia la funzione di orientare il tutore soprattutto nelle decisioni da adottare in situazioni di difficoltà nella quotidianità e garantire alla persona di minore età la

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
L'inclusione delle persone di minore età e la tutela dei minori stranieri non accompagnati



piena consapevolezza dei propri diritti anche relazionali.

Si è pervenuti all'elaborazione di una bozza di "Carta etica". Per acquisire il punto di vista dei minori stranieri non accompagnati sulla stessa, sono stati svolti dei laboratori partecipativi presso le sedi di Civico Zero di Milano, Roma e Catania. Altro *partner* dell'iniziativa è l'Associazione italiana dei magistrati per i minorenni e per la Famiglia (Aimmf), ricadendo sul tribunale per i minorenni la competenza alla nomina del tutore.

Verso un "sistema" di tutela volontaria: l'attività di monitoraggio

Il novellato art. 11 della legge n. 47/2017 ha attribuito all'Autorità garante la competenza sul monitoraggio dello stato di attuazione delle disposizioni contenute nello stesso articolo, in materia di tutela volontaria.

A tal fine, tale disposizione prevede che i "garanti regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano collaborano costantemente con l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza alla quale presentano, con cadenza bimestrale, una relazione sulle attività realizzate".

L'Autorità garante ha accolto l'invito *ad hoc* dell'Autorità responsabile del Fondo asilo, migrazione e integrazione (Fami) e ha avviato il [progetto in tema di monitoraggio della tutela volontaria per i minori stranieri non accompagnati in attuazione](#) dell'art. 11, legge n. 47/2017, finanziato da risorse europee e approvato dalla stessa Autorità responsabile.

Il progetto punta ad assicurare omogenei diritti ai minori stranieri non accompagnati presenti in Italia nelle fasi di accoglienza e integrazione nonché a promuovere la figura del tutore volontario e il miglioramento della qualità del "sistema" della tutela volontaria. Le azioni progettuali consentiranno di individuare le buone prassi territoriali per metterle a disposizione a livello nazionale e internazionale, nonché di individuare eventuali criticità e proporre correttivi adeguati.

Per la stesura della proposta progettuale, l'Autorità garante ha pubblicato sul proprio sito istituzionale un avviso di co-progettazione. All'esito della procedura ad evidenza pubblica, la commissione all'uopo costituita ha selezionato un raggruppamento temporaneo di imprese (Rti), costituito da Congregazione Poveri Servi Divina Provvidenza, Istituto Don Calabria, Coordinamento nazionale comunità di accoglienza (Cnca) e Associazione Avvocato di

Il progetto punta ad assicurare omogenei diritti ai minori stranieri non accompagnati presenti in Italia nelle fasi di accoglienza e integrazione nonché a promuovere la figura del tutore volontario e il miglioramento della qualità del "sistema" della tutela volontaria



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2018

Strada Onlus.

Il progetto delinea la cornice nazionale all'interno della quale saranno modulati interventi e risorse in ambito locale, valorizzando e arricchendo le competenze che emergeranno dai territori attraverso un processo costruttivo di condivisione e coinvolgimento degli attori del sistema di accoglienza.



MONITORAGGIO DELLA TUTELA VOLONTARIA



dati costantemente aggiornati sulla tutela volontaria in Italia



sensibilizzazione e promozione della funzione dei tutori volontari



una rete tra istituzioni di accompagnamento per i tutori



diffusione dei progetti locali innovativi in materia di tutela



numero verde, segreteria e polizze assicurative per i tutori



centro di documentazione e materiali di orientamento



qualificazione costante delle competenze dei tutori volontari



divulgazione dell'esperienza italiana nei Paesi europei



5.501 ASPIRANTI TUTORI VOLONTARI
dato al 10 dicembre 2018

Il progetto renderà disponibili dati costantemente aggiornati sulla tutela volontaria in Italia attraverso la definizione di un sistema di monitoraggio quantitativo e qualitativo, nonché una rete inter-istituzionale di accompagnamento per i tutori volontari. Inoltre, è prevista la stipula di polizze assicurative per la responsabilità civile per i danni eventualmente arrecati dai ragazzi in tutela, nonché un'attività di formazione continua, di sensibilizzazione e promozione della funzione dei tutori volontari. Ai garanti delle regioni e delle province autonome, attesa la rilevanza del ruolo di prossimità da essi svolto, è stato proposto di ricoprire il ruolo di punto di raccordo inter-istituzionale del progetto e di prendere parte al costituendo Comitato Consultivo, organo a cui è affidato il compito di condividere i dati relativi allo stato della tutela volontaria e del sistema di accoglienza, intercettare e raccogliere i bisogni che emergono, in tali ambiti, dai territori ed elaborare eventuali azioni sostenibili. Il loro coinvolgimento nel progetto è avvenuto anche con l'invito a collaborare alla sua realizzazione in qualità di "partner associato a titolo non oneroso".

Sono state attivate 29 unità operative locali, composte da operatori con com-

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
L'inclusione delle persone di minore età e la tutela dei minori stranieri non accompagnati



petenze in materia di tutela dei minori non accompagnati in ambito giuridico e sociale e dislocate nei vari territori per supportare l'attività di monitoraggio.

L'ascolto e la partecipazione

A partire dal 6 ottobre 2017, l'Autorità garante e l'alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (Unhcr) hanno avviato una collaborazione volta a facilitare e promuovere l'effettiva protezione delle persone di minore età in Italia. Tale collaborazione, in linea con i rispettivi mandati e funzioni, intende sostenere la protezione dei minori stranieri non accompagnati che giungono in Italia, con particolare attenzione alla promozione del diritto alla partecipazione dei minorenni come modalità di esercizio dei loro diritti.

Il 24 aprile 2018, è stato siglato un *addendum* al protocollo sottoscritto nell'ottobre 2017 nel quale sono state concordate azioni aventi come finalità quella di sostenere il diritto del bambino di essere ascoltato e di prendere parte a tutte le decisioni che lo riguardano, utilizzando a questo scopo la metodologia sviluppata dall'Unhcr (*Listen and Learn*, Unhcr, 2012).

Se le attività del 2017 erano state orientate alla realizzazione con i minori stranieri non accompagnati di momenti di valutazione partecipativa, ovvero di consultazione sui rischi specifici di cui i bambini e gli adolescenti fanno esperienza, e sulle possibili soluzioni e iniziative da loro considerate più appropriate alle proprie esigenze, nel 2018 le azioni concordate hanno avuto la finalità di sostenere e realizzare il diritto del minore straniero non accompagnato ad essere ascoltato e a prendere parte alle decisioni che lo riguardano, come stabilito dalla Convenzione di New York e dalla normativa internazionale, europea e nazionale di riferimento.

Nel 2018 le azioni concordate hanno avuto la finalità di sostenere e realizzare il diritto del minore straniero non accompagnato di essere ascoltato e di prendere parte alle decisioni che lo riguardano, come stabilito dalla Convenzione di New York e dalla normativa internazionale, europea e nazionale di riferimento

In particolare le attività realizzate nel corso del 2018 hanno avuto una triplice finalità. Quella di proseguire le visite ai centri di prima e seconda accoglienza, in diverse località dal nord al sud Italia, con l'obiettivo di realizzare valutazioni partecipative attraverso *focus group* rivolti a minori stranieri non accompagnati, per identificare le lacune di protezione e ascoltare i bisogni e le proposte espressi dai *minori* nel corso di tali attività di ascolto. Il secondo obiettivo è stato la realizzazione di attività partecipative per minori non accompagnati nei centri di



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2018

accoglienza Sprar in Toscana e Abruzzo, al fine di favorire il coinvolgimento e l'inclusione sociale dei *minori* accolti con un *focus* specifico volto a sostenere la componente di partecipazione della persona di minore età nella formazione dei tutori volontari promossa dall'Autorità garante. Al termine di questo percorso, i *minori* sono stati coinvolti in qualità di "esperti" della materia nei corsi di formazione per tutori volontari promossi dall'Autorità garante in Abruzzo e Toscana.

Le risultanze di questo lavoro sono state condivise durante 4 giornate di formazione organizzate dall'Autorità garante rivolte a circa 80 futuri tutori volontari di Toscana ed Abruzzo. Durante questo percorso, i ragazzi minorenni sono stati parte attiva dei processi che li riguardano, al pari degli altri formatori hanno contribuito ai contenuti dell'agenda arricchendo il dibattito con aneddoti rilevanti, utili per un corretto svolgimento delle funzioni di tutore volontario. Il percorso ha costituito un'occasione di *empowerment* delle persone di minore età coinvolte. Infine, le attività svolte con Unhcr hanno portato alla realizzazione di un laboratorio partecipativo di fotografia, che ha coinvolto un gruppo di minori non accompagnati accolti in centri di prima accoglienza a Roma, con la finalità di promuovere la capacità dei giovani richiedenti asilo di esprimere la propria voce attraverso la fotografia. I *minori* hanno potuto esprimere il proprio punto di vista, aprirsi e raccontare aneddoti della propria vita quotidiana, manifestando gioie, speranze e paure. In ogni scatto i *minori* hanno provato a raccontare il proprio percorso di integrazione in Italia, hanno condiviso incertezze ma anche momenti di vita quotidiana. Il progetto si è concluso con una mostra fotografica che si è tenuta presso il Museo delle Mura di Roma dal 6 dicembre 2018 al 6 gennaio 2019, grazie all'ospitalità del Comune di Roma. La mostra è stata visitata da circa 1800 persone.

Le attività hanno coinvolto 69 persone di minore età, di cui il 90% di sesso maschile; l'età media dei *minori* ascoltati è di 17 anni. Significativo anche il dato rispetto alle nazionalità dei *minori* che hanno voluto partecipare alle attività (Albania, Eritrea, Gambia, Mali, Nigeria, Ghana, Guinea, Somalia, Filippine, Costa d'Avorio, Bangladesh e Colombia).

Tutte le persone di minore età coinvolte durante le attività hanno avuto una partecipazione molto positiva e proattiva: attraverso il gioco e i lavori di gruppo, hanno avuto la possibilità di esprimere il proprio punto di vista, condividendo esperienze vissute e aspirazioni future.

I *minori* hanno espresso l'esigenza di approfondire aspetti legati al proprio *iter* amministrativo e ai propri diritti e doveri in Italia, di confrontarsi con regolarità con

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
L'inclusione delle persone di minore età e la tutela dei minori stranieri non accompagnati



gli operatori dei centri di accoglienza sui diversi tipi di percorso amministrativo, di conoscere in modo più approfondito gli aspetti legati al proprio *status* giuridico al compimento dei 18 anni, hanno lamentato la mancanza di opportunità e occasioni di socializzazione con la comunità locale, e in particolare con i coetanei italiani. Dai lavori in gruppo è emerso che se da un lato i ragazzi hanno una forte voglia di conoscere i propri coetanei, condividere esperienze e storie personali, dall'altro hanno difficoltà a relazionarsi; i continui spostamenti in centri differenti, i tempi prolungati di permanenza nei centri di prima accoglienza le incognite sul proprio futuro in Italia sono fonte di frustrazione. Il 60% dei *minori* ha manifestato un sentimento di paura e incertezza riguardo alle poche possibilità di integrazione, soprattutto in vista del compimento dei 18 anni; il 73% ha condiviso episodi di razzismo durante la vita quotidiana, sentono di essere percepiti come “diversi” rispetto alla cittadinanza.

I PENSIERI DEI RAGAZZI

“Non mi piace come le persone vedono le persone di colore. La gente dovrebbe sapere che in tutti i paesi ci sono persone brutte e quelle buone”

“Mi piace la storia e la cultura dell'Italia. Mi piacciono i monumenti e i palazzi antichi di Firenze.”

“Una cosa che mi piace dell'Italia è che le strade sono belle e tu puoi correre liberamente. A me piace correre e qui posso farlo in modo sicuro”

“Mi piace la lingua italiana, mi piace molto studiare. Un giorno vorrei fare un lavoro dove posso usare la mia lingua e l'italiano”

I ragazzi hanno chiesto che il tutore sia più presente nella loro vita di tutti i giorni, vorrebbero avere un adulto di riferimento con cui condividere aspetti legati alla loro educazione e alla salute.

Hanno manifestato interesse e apertura nella comprensione delle differenze linguistiche e comunicative della cultura italiana ed europea rispetto a quella dei propri paesi d'origine.

L'80% dei ragazzi coinvolti nelle attività ha espresso una grande apertura a momenti di scambio formale e informale con le comunità ospitanti per proseguire il proprio percorso di integrazione in Italia.

Il 15 giugno 2018, l'Autorità garante e Unicef, al fine di espandere e orientare le attività di ascolto, partecipazione e informazione a favore dei minori stranieri non accompagnati, anche attraverso l'uso di strumenti innovativi e *child friendly*,



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2018

hanno firmato un [protocollo con il quale hanno concordato l'attivazione di un network di nuovi partner in supporto all'azione di registrazione alla piattaforma digitale *U-Report on the Move* dei minorenni migranti e rifugiati \(*U-Reporter*\)](#). Attraverso tale azione si è inteso sondare il livello di conoscenza che i minorenni hanno dei loro diritti e condividere informazioni utili per il loro percorso in Italia ma anche stimolare l'ascolto e la partecipazione dei minori stranieri non accompagnati in tutte le sedi pertinenti e nelle occasioni istituzionali, segnalare e sviluppare proposte presso enti, istituzioni e organismi, in collaborazione con altri *partner*, volte ad assicurare l'aumento della conoscenza e la piena promozione e tutela dei diritti dei minori non accompagnati e, non ultimo, disseminare materiale di comunicazione relativo ai risultati dei sondaggi *U-Report on the Move* per finalità di *advocacy*, anche tramite canali *online*. Nella giornata mondiale dell'infanzia, il 20 novembre 2018, l'Autorità garante e Unicef hanno comunicato i risultati degli ultimi sondaggi di *U-Report on the Move* che conta 1.078 iscritti (*U-reporters*). Di questi il 93% sono ragazzi e il 7% ragazze, l'83% ha un'età compresa fra i 15 e i 19 anni, il 7% tra i 25 e i 30, il 4% tra i 20 e i 24, un altro 4% sopra i 31, il 2% tra i 0 e i 14. Le regioni in cui si registra il maggior numero di iscritti sono Sicilia e Calabria, ma il progetto è attivo anche nel Lazio, Piemonte, Friuli-Venezia Giulia, Veneto, Toscana, Emilia-Romagna, Abruzzo, Molise e Campania. Registrandosi al canale tramite la pagina *Facebook*, gli iscritti ricevono sondaggi bimestrali e possono a loro volta inviare messaggi quando vogliono condividere questioni che stanno loro particolarmente a cuore. Le aree tematiche si riconducono al diritto alla protezione contro la discriminazione, al diritto alla protezione contro ogni forma di violenza, al diritto alla protezione contro la discriminazione, al diritto alla protezione contro ogni forma di sfruttamento, all'accesso al lavoro in Italia, alla conoscenza dell'Italia, alle sue regole e usi. Tra i dati emersi dalla consultazione, solo un ragazzo su due – tra i giovani migranti e rifugiati intervistati – si sente accettato dai membri della comunità in cui vive; uno su tre è stato vittima di discriminazione e, tra questi, il 71% a causa del colore della pelle. Il 17% ha dichiarato di essere stato vittima di violenza da quando è in Italia e il 32% di aver subito violenze verbali. Uno su tre ha risposto di essere stato spinto a fare qualcosa che non voleva e il 15% dei ragazzi che ha lavorato ha detto di aver svolto un lavoro pericoloso per la sua sicurezza o la salute. L'attività ha permesso ai giovani di esprimersi in una condizione di partecipazione attiva e vicendevole fiducia, spesso includendo destinatari altrimenti non raggiungibili.

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
L'inclusione delle persone di minore età e la tutela dei minori stranieri non accompagnati



I movimenti alle frontiere settentrionali

In attuazione dei compiti previsti dalla legge istitutiva e nel perseguimento del comune obiettivo di assicurare il principio cardine del superiore interesse del minore a tutte le persone di minore età presenti sul territorio italiano, l'Autorità garante ha approfondito il tema relativo ai movimenti alle frontiere settentrionali dei minori non accompagnati presenti in Italia, alla luce dei documentati tentativi di attraversare irregolarmente il confine e delle conseguenze traumatiche e, talora tragiche, che tali esperienze hanno avuto sui minorenni coinvolti.

I minori stranieri non accompagnati in transito richiedono l'individuazione di interventi idonei e strutturali, capaci di dare una risposta alle loro peculiari esigenze migratorie.

Da questa consapevolezza è dunque emersa la necessità di avere un quadro conoscitivo chiaro, tanto nella prospettiva normativa - internazionale, europea e interna - quanto in quella operativa, sia sul versante giurisdizionale che su quello pratico-amministrativo.



https://d-maps.com/carte.php?num_car=5895

Per questo, l'Autorità garante ha voluto individuare criticità e buone prassi del sistema italiano di protezione e accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, con particolare riferimento alle zone di frontiera settentrionale italiana, attraverso in ciclo di audizioni che si è svolto dal 3 al 5 ottobre 2018 e che ha riunito oltre 20 esperti rappresentativi del mondo giurisdizionale, associazioni-



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2018

stico e istituzionale, anche di livello internazionale e sovranazionale. Tale composizione ha rispecchiato l'approccio multidisciplinare necessario per affrontare un tema complesso come quelle delle migrazioni secondarie delle persone di minore età e per offrire riflessioni e strumenti adeguati che possano dare una risposta di sistema ai bisogni dei minori migranti in transito.

Le questioni su cui gli esperti si sono confrontati hanno riguardato le criticità nel sistema italiano di protezione dei minori non accompagnati in riferimento all'accoglienza, ai meccanismi di *relocation*, di ricongiungimento familiare, di rimpatrio volontario assistito. Sono state affrontate le criticità che emergono nell'identificazione dei minori stranieri non accompagnati nei transiti di frontiera, con particolare riferimento alle procedure per l'accertamento dell'età.

Sono emerse criticità "di sistema" e criticità specifiche, che risentono delle peculiarità dei territori di frontiera. È stato sottolineato come non siano previste strutture di accoglienza *ad hoc* tali da poter rispondere alle peculiari esigenze dei minori stranieri non accompagnati in transito alle frontiere settentrionali. Le criticità sollevate consistono anche nell'assenza di una raccolta di dati a livello nazionale, esaustiva e sistematica, relativa ai transiti, nonché nelle modalità, spesso lacunose, con le quali vengono fornite le informazioni ai minori non accompagnati che giungono nel nostro Paese. L'assenza, l'incompletezza o la mancata chiarezza delle informazioni, che può essere provocata anche dalla necessità di supportare la preparazione dell'operatore che le impartisce, aumenta inoltre il grado di vulnerabilità dei minori stranieri non accompagnati, comportandone un'esposizione maggiore alle reti della criminalità.

L'esito delle audizioni è stato raccolto in un volume, pubblicato nel 2019, che traduce, in un unico strumento, la sinergia e il comune interesse di tutti gli attori coinvolti, a più livelli, nel sistema di protezione dei minori stranieri non accompagnati. Oltre ad un inquadramento del fenomeno, esso contiene la sintesi delle soluzioni alle criticità individuate dagli esperti. Su queste basi, l'Autorità garante ha formulato delle raccomandazioni, suddividendole in quattro macro-aree tematiche, che ha indirizzato alle istituzioni e agli attori competenti, ciascuno per il proprio ambito.

Tra le raccomandazioni elaborate nel quadro del sistema di protezione dei minori stranieri non accompagnati in generale, l'Autorità garante ha sollecitato le istituzioni competenti a garantire un'informazione capillare e uniforme su tutto il territorio nazionale, anche attraverso opuscoli *ad hoc* tradotti nelle lingue veicolari, rivolta ai minori stranieri non accompagnati, relativa ai diritti di cui sono titolari

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
L'inclusione delle persone di minore età e la tutela dei minori stranieri non accompagnati



e alle opportunità che il sistema offre loro. Così, ha raccomandato di garantire canali preferenziali e dedicati per le pratiche volte all'attribuzione della protezione internazionale dei minori stranieri non accompagnati e di definire il profilo, le caratteristiche, prevedendone la regolamentazione, a livello nazionale, della figura del mediatore culturale e di incoraggiarne la formazione, prevedendone la presenza stabile e obbligatoria nei centri di prima e seconda accoglienza, nonché nel corso delle operazioni di pattugliamento condotte dalle forze dell'ordine alle frontiere settentrionali.

Sul piano dell'accoglienza, l'Autorità garante ha chiesto di prevedere, a livello normativo e operativo, dei centri di transito per minori stranieri non accompagnati nelle zone interessate dai movimenti, delineandone in maniera puntuale le caratteristiche e gli obiettivi, nonché di provvedere ad un'equa distribuzione dei minori stranieri non accompagnati sul territorio nazionale, in particolar modo garantendo una presenza proporzionale tra minori stranieri non accompagnati e tutori volontari.

L'Autorità garante ha rilevato la necessità di prevedere un canale celere e preferenziale per i meccanismi di ricongiungimento familiare, *relocation* e di rimpatrio volontario assistito dei minori stranieri non accompagnati che ne facciano richiesta. In generale, le raccomandazioni sottolineano l'esigenza di un approccio integrato alla storia del minore straniero non accompagnato che si trovi in Italia, che guardi al "segmento" precedente e a quello successivo rispetto al viaggio che lo ha condotto nel nostro Paese.

Quanto alla necessità di strutturare un "sistema" di tutela volontaria, volto al riconoscimento della figura del tutore volontario di minori stranieri non accompagnati, in attuazione dell'art. 11 della legge n. 47/2017, l'Autorità garante ha raccomandato di adottare linee di indirizzo chiare volte a definire, in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale: i) la procedura di nomina del tutore volontario; ii) la procedura dell'abbinamento tra tutore volontario e minore straniero non accompagnato informato alla logica di prossimità nonché tenendo conto delle caratteristiche di entrambi; iii) la procedura di trasferimento della tutela; iv) la procedura di monitoraggio dell'esercizio delle funzioni tutorie da parte di ciascun tutore.

PAGINA BIANCA

6

La protezione da ogni forma di violenza



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



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2018

6. LA PROTEZIONE DA OGNI FORMA DI VIOLENZA

La violenza perpetrata nei confronti di bambini e adolescenti costituisce una piaga sociale gravissima. L'art. 19 della Convenzione di New York statuisce a tal proposito che gli Stati parti devono adottare ogni misura legislativa, amministrativa, sociale ed educativa per tutelare i bambini e i ragazzi da ogni forma di violenza, di oltraggio o di brutalità fisiche o mentali, di abbandono o di negligenza, di maltrattamenti o sfruttamento, compresa la violenza sessuale. Altri articoli della Convenzione specificano ulteriormente il diritto alla protezione da ogni forma di violenza (art. 34, in materia di sfruttamento e violenza sessuale, art. 35 in tema di tratta, artt. 32 e 36 sullo sfruttamento economico e altre forme di sfruttamento). La tutela e la prevenzione dunque, costituiscono il primo mandato per gli attori istituzionali. L'art. 39 della Convenzione si occupa poi delle azioni da intraprendere quando la prevenzione è mancata o non è bastata, e la violenza ai danni dell'infanzia è divenuta realtà e non solo pericolo. Esso statuisce che gli Stati parti devono adottare ogni provvedimento per agevolare il riadattamento fisico e psicologico ed il reinserimento sociale di ogni minorenne vittima di ogni forma di negligenza, di sfruttamento o di maltrattamenti. Tale riadattamento e reinserimento devono svolgersi in condizioni tali da favorire la salute, il rispetto della propria persona e la dignità della persona di minore età. L'Autorità garante si è mossa sul binario tracciato dalle disposizioni della Convenzione di New York di sopra menzionate, anche in [collaborazione con organismi internazionali](#), rivolgendo la propria attività, *in primis*, alla chiara definizione della macro-categoria di violenza ai danni dell'infanzia e sottolineando l'esigenza della rilevazione dei dati: contrastare efficacemente la violenza sull'infanzia richiede in primo luogo una sua emersione a livello statistico, da un punto di vista quantitativo e qualitativo.

Altri interventi hanno riguardato la [sensibilizzazione sul tema della violenza nel mondo dello sport](#) e i [pareri su taluni atti normativi, in materia di videosorveglianza negli asili nido e nelle scuole dell'infanzia e di matrimoni precoci, nonché note di indirizzo e di raccomandazione in materia di orfani di crimini domestici](#). Gli obiettivi perseguiti dall'Autorità garante in questo ambito sono stati sostenuti anche dal Comitato Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza nelle raccomandazioni che ha rivolto all'Italia a febbraio 2019.

Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
La protezione da ogni forma di violenza



6.1. Riconoscere e classificare le forme di violenza

Si registra una grande difficoltà nel riconoscere l'esistenza della violenza ai danni dell'infanzia, difficoltà che si riflette a tutti i livelli: nella società nel suo complesso, nelle città e nei paesi, nelle scuole, sino alle singole famiglie. La reazione inconscia, collettiva e individuale, ampiamente documentata anche a livello scientifico, coincide sovente con un meccanismo di negazione e di minimizzazione del fenomeno. Guardare alla violenza nei confronti dei più piccoli costringe ad una visione troppo drammatica, così come drammatico è che essa sia posta in essere da chi avrebbe l'incarico e la responsabilità di proteggere e guidare una crescita armoniosa dei più piccoli. Accettare che ciò avvenga nella società cui apparteniamo, nella comunità locale, finanche nella propria famiglia impone un processo di presa di coscienza arduo. E tuttavia tale processo di presa di coscienza, individuale e collettivo, è imposto proprio dalla responsabilità che gli adulti esercitano nei confronti dei *minori*. Esso trova il suo punto di partenza nell'esatta identificazione e qualificazione del fenomeno della violenza all'infanzia. Osservare un fenomeno per contrastarlo richiede infatti una sua nitida perimetrazione. Occorre cioè definire cosa si intenda per violenza e quali tipi di violenza rientrino in tale macro categoria, secondo una classificazione che deve essere quanto più possibile condivisa nell'ottica di uniformare linguaggi e significati.

Guardare alla violenza nei confronti dei più piccoli costringe ad una visione troppo drammatica, così come drammatico è che essa sia agita da chi avrebbe l'incarico e la responsabilità di proteggere e guidare una crescita armoniosa. Accettare che ciò avvenga nella società cui apparteniamo, nella comunità locale, finanche nella propria famiglia impone un processo di presa di coscienza arduo

A tal fine, l'Autorità garante ha effettuato uno [studio sulle classificazioni invalse a livello internazionale](#), tra cui quelle presenti nei numerosi documenti dell'Organizzazione mondiale della sanità che afferiscono al tema della violenza.

Dallo studio è emerso che la distinzione fondamentale che attraversa costantemente tutti i documenti è così articolata: i) violenza fisica; ii) violenza psicologica (chiamata talvolta, soprattutto in passato, "affettiva" o "emotiva"); iii) violenza sessuale; iv) trascuratezza (in inglese *neglect* e in italiano talvolta trattamento negligente, incuria/discuria/ipercura o patologia delle cure).

Più recente, rispetto alle prime classificazioni, l'emersione della c.d. violenza assistita, coerentemente con il suo riconoscimento come forma di violenza, successivo rispetto alle altre tipologie. Dallo studio condotto dall'Autorità garante emerge che nei documenti internazionali la violenza assistita viene alternativa-



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2018

considerata quale quinta categoria autonoma.

È evidente che dal tema della violenza all'infanzia esula la violenza *tra* persone minorenni.

Parlare di violenza e maltrattamento ai danni delle persone di minore età significa riferirsi agli episodi perpetrati da persone adulte, sovente peraltro afferenti al c.d. circolo di fiducia del minorenne. Fenomeni quali bullismo e cyberbullismo o altre forme di violenza tra pari non rientrano nel contesto esaminato e dunque esulano dalla relativa classificazione. Occorre evitare di fare confusione tra questi due ambiti.

Ulteriori forme di violenza culturalmente caratterizzate (mutilazioni genitali femminili, matrimoni forzati) o relative a fenomenologie strutturate che si inscrivono in vere e proprie organizzazioni (sfruttamento sessuale, tratta) sono talvolta considerate in modo autonomo, talvolta fatte rientrare nelle categorie esposte. In Italia sembra regnare maggiore confusione che altrove nella classificazione, con il proliferare di categorie – come in alcune linee guida regionali – del tutto sganciate da quelle utilizzate a livello internazionale e che spesso mescolano indistintamente ambiti diversi.

In considerazione dell'importanza di una classificazione univoca e chiara, facilmente fruibile sull'intero territorio italiano e coerente con le indicazioni emerse in ambito internazionale, l'Autorità garante ha ritenuto opportuno proporre alle istituzioni competenti una classificazione della violenza che tenga conto di tutti gli elementi enucleati. Distinguere in modo uniforme le tipologie di violenza è infatti utile per diversi motivi: visualizzare cos'è la violenza all'infanzia in concreto; permettere una raccolta dati che offra una panoramica del fenomeno confrontabile a livello internazionale (v. immediatamente *infra*); adottare politiche preventive e di intervento mirate sulle diverse tipologie di violenza in cui il fenomeno si sostanzia. La suddivisione proposta dall'Autorità garante con nota del 31 dicembre 2018, che a sua volta richiama la nota del 28 giugno 2017, è la seguente:

- Maltrattamento fisico
- Maltrattamento psicologico
- Violenza sessuale
- Trascuratezza
- Violenza assistita