

PROVINCE AUTONO- ME	Difensore civico	Garante dei minori	Garante dei detenuti	Altre funzioni Difenso- re Civico
<b>BOLZANO</b>	<b>BURGI VOLGGER</b> Via Cavour, 23 39100 BOLZANO Tel. 0471.301155 Fax 0471.981229	<b>SIMON TSCHAGER</b> Via Cavour, 23 39100 BOLZANO Tel. 0471.946363		
<b>TRENTO</b>	<b>RAFFAELLO SAMPAOLESI</b> Galleria Garbari, 9 TRENTO Tel. 0461.213201 Fax 0461.213206 (fax)	Sono all'esame della prima Commissione e probabilmente approvati nei primi mesi dell'anno diversi disegni di legge, alcuni dei quali finalizzati a ridisegnare l'istituto del Difensore civico, già assegnatario anche delle funzioni di garante dei minori, che verranno estese in una generale nuova disciplina della materia	Esiste un disegno di legge istitutivo della figura del Garante, oltre a due ulteriori disegni di legge che prevedono l'attribuzione delle relative funzioni al Difensore civico	

PAGINA BIANCA

## **Allegato 10**

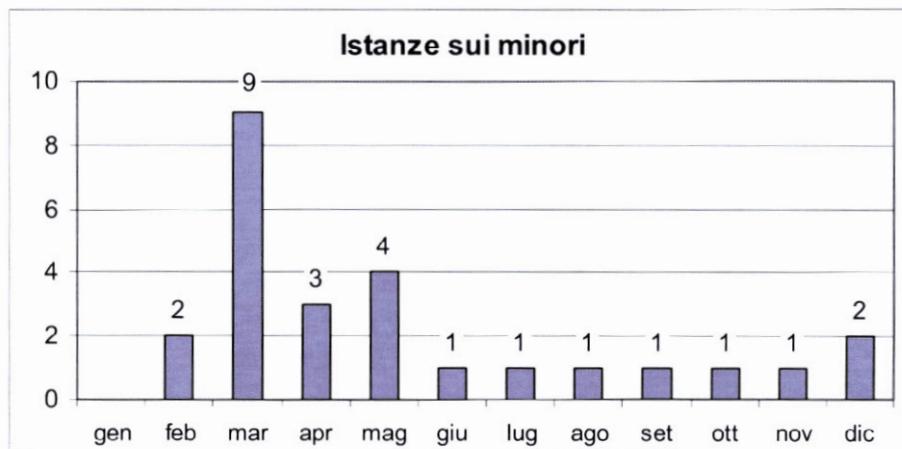
### **I fascicoli aperti a tutela dei cittadini minori di età**

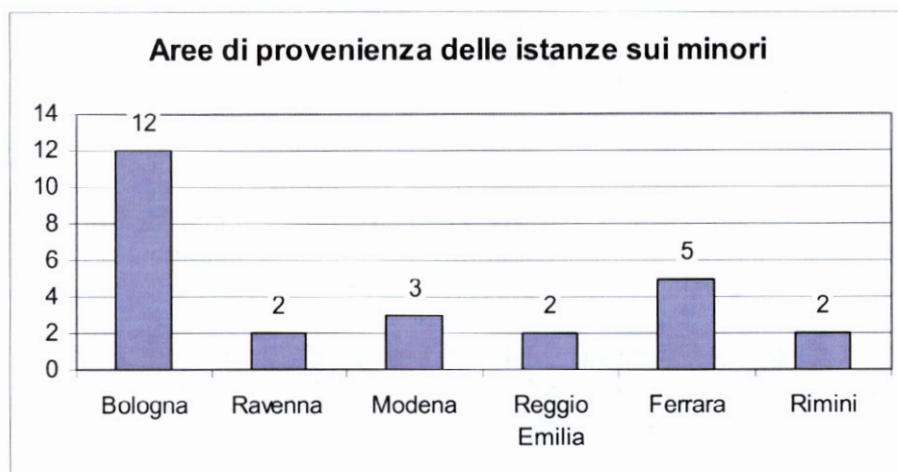
Nel corso del 2010 si è consolidata la collaborazione diretta con il Servizio Politiche familiari, infanzia e adolescenza, importante punto di riferimento per la trattazione dei fascicoli relativi ad azioni a tutela dei minori di età.

Le istanze presentate nel 2010 sono state 26 e hanno riguardato in 7 casi minori stranieri, in 17 minori italiani e in 2 casi minori di cui non era indicata la nazionalità. A queste devono aggiungersi 8 istanze avviate nel 2009 ma completate nel 2010, e circa una dozzina di contatti telefonici o consulenze che non hanno richiesto l'apertura di fascicoli.

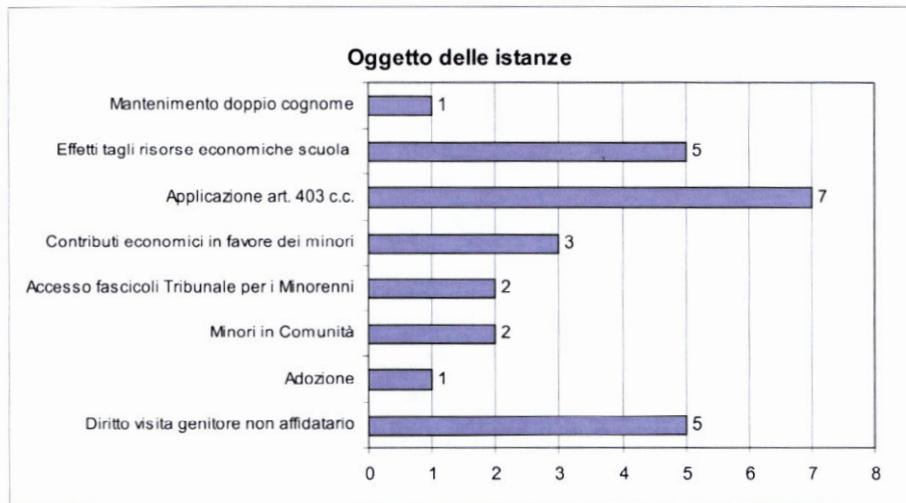
Il numero delle nuove istanze è complessivamente inferiore rispetto al 2009 (58), ma non se si escludono le istanze della Procura presso il Tribunale per i Minorenni. Infatti, nel 2009 sono pervenute 47 segnalazioni dalla Procura, principale fonte di iniziativa, forse per una particolare rilevazione di irregolarità e inefficienze nell'operato dei servizi sociali, e 11 dai cittadini. Quest'anno le istanze promosse dalla Procura sono state 7 mentre, tra fascicoli e consulenze telefoniche, si sono rivolti all'ufficio circa una quarantina di cittadini.

Il maggior afflusso è stato registrato nei primi mesi dell'anno e in particolare a marzo, le province più interessate sono Bologna e Ferrara.





L'oggetto dei fascicoli ha riguardato sia l'applicazione di procedure, quali quella da adottare nei casi di allontanamenti di minori ex art. 403 C.C., sia la riduzione di risorse per la scuola o per le famiglie sia, infine, temi con evidenti riflessi in ambito relazionale quali il rapporto del minore con il genitore non affidatario, il mantenimento del doppio cognome o la conoscenza di informazioni presenti nei fascicoli del Tribunale per i Minorenni.



#### *Le segnalazioni della Procura presso il Tribunale per i Minorenni*

Tutti i fascicoli aperti nel corso dell'anno 2010 su iniziativa del Procuratore hanno interessato l'applicazione del documento concordato da una rappresentanza dei Servizi territoriali e comunali della regione con l'Autorità giudiziaria minorile in materia di interventi in favore dei minori stranieri non accompagnati.

Il Procuratore ha infatti ritenuto opportuno interessare il mio ufficio in casi di inadeguata e/o non tempestiva applicazione. Le istanze presentate hanno riguardato tre Comuni (Modena e Bologna rispettivamente per tre istanze e Reggio Emilia per una). In tutti i casi, la collaborazione dei Comuni è stata sollecita ed esauriva: le richieste sono sempre state riscontrate con dettagliate relazioni nelle quali si raccontava la concreta vicenda e i provvedimenti adottati, segnalando come talvolta la scarsità di risorse e strutture abbia impedito il rispetto di tempistiche molto ridotte. I tre Comuni hanno inoltre dettagliatamente riferito circa l'impegno per garantire il rispetto degli accordi assunti e le iniziative a tal fine intraprese.

#### *Le istanze dei cittadini*

Nel corso dell'anno l'ufficio ha dato consulenza a familiari su procedure e su iniziative di tutela da intraprendere, oltre che sui ruoli di coloro che a diverso titolo si occupano della protezione dei minori (Tribunale per i Minorenni, Tribunale ordinario, Procura presso il tribunale per i Minorenni, Servizi Sociali). Ancora, si sono registrate quattro richieste di consulenza da parte di genitori i cui figli erano oggetto di prevaricazioni ripetute da parte dei compagni di scuola. Il colloquio è servito a chiarire

meglio le dinamiche in atto e a mettere a fuoco una possibile linea di condotta della famiglia a tutela del minore, mantenendo per quanto possibile la collaborazione con la scuola e con gli altri genitori. Questi incontri hanno messo in luce la scarsità di riferimenti istituzionali sul territorio regionale per una presa in carico competente di queste situazioni.

In tutti i casi fin qui citati, circa una dozzina, non si è provveduto all'apertura di un fascicolo.

In situazioni più complesse che hanno comportato un'attività di ricerca si è provveduto all'apertura dei fascicoli. È il caso di una istanza relativa a quale procedura intraprendere per l'adozione di un minore da parte di cittadini italiani di fatto residenti all'estero, ovvero per genitori conviventi i quali chiedevano se il susseguente matrimonio avrebbe comportato per i figli la perdita del doppio cognome.

Tre fascicoli sono stati aperti su segnalazione di avvocati che stigmatizzavano la condotta dei Servizi Sociali, altri due su istanza del personale di comunità educative; in particolare in uno di questi casi la responsabile della comunità ha riferito la preoccupazione per la mancanza di progettualità e sostegno in favore di una ragazza appena maggiorenne.

Con riferimento ai fascicoli aperti su segnalazione di familiari, in due casi ho richiesto la collaborazione del Tribunale per i Minorenni di Bologna. Cito al proposito il caso di un cittadino che desiderava ricostruire la sua storia personale e comprendere, ormai adulto, le ragioni che hanno portato al suo allontanamento dal nucleo familiare all'età di quattordici anni. Dopo diversi suoi tentativi di accesso al fascicolo presso il Tribunale per i Minorenni, con il nostro aiuto ha potuto scoprire che presso il Tribunale parrebbe non essere stato aperto alcun fascicolo a suo nome; il cittadino sta dunque seguendo un'altra strada attraverso il dialogo con la comunità che lo ha ospitato.

Nella maggior parte dei casi gli Enti interessati sono stati ancora una volta i Servizi Sociali, per lo più accusati di comportamenti non corretti finalizzati ad ostacolare il diritto di visita del genitore affidatario. Devo dire che - sempre senza entrare nel merito delle vicende, in quanto oggetto di procedimenti pendenti avanti al Tribunale per i Minorenni - ho cercato di interessarmi presso i singoli uffici per verificare che il caso fosse adeguatamente seguito. Ho così potuto riscontrare la corretta applicazione delle procedure da parte degli operatori i quali si sono mostrati molto disponibili e collaborativi. Ho risposto alle istanze pervenute invitando il genitore a collaborare coi Servizi, nella convinzione che gli stessi agiscano nell'interesse del minore.

In due casi, poi, il contatto con i Servizi è in realtà avvenuto per la mancata erogazione di un contributo economico in favore di genitori affidatari. Il tema, di particolare complessità, ha sollevato riflessioni oggetto di un incontro con la Responsabile del Servizio infanzia. Seppur diverse, le due istanze hanno messo in luce evidenti criticità. Il diniego era infatti talvolta causato da una parziale o non corretta conoscenza della normativa nazionale o regionale. Un problema specifico è emerso per casi in cui l'affidamento era disposto da un Tribunale di altra regione in favore di affidatari residenti in Emilia-Romagna. Si tratta del tema del domicilio di soccorso che, a causa dell'autonomia nella normativa regionale e di prassi talvolta diversificate, rischia di tradursi in una compressione dei diritti. Il caso concreto ha mostrato come spesso l'impegno e la disponibilità delle famiglie affidatarie non trovi il doveroso e importante sostegno economico da parte dello Stato. Devo segnalare tuttavia la comprensione mostrata dal Comune di Reggio Calabria che, pur avendo riscontrato la violazione di sue prassi e ulteriori irregolarità, si è comunque reso disponibile a versare una somma forfettaria in favore della famiglia che per anni non ha percepito alcuna somma quale contributo in favore di due minori a lei affidati.

Anche gli istituti scolastici sono stati nostri interlocutori con riferimento a cinque istanze, quattro delle quali pervenute nel periodo estivo. In tutti questi casi le richieste sono state trattate con non poche difficoltà sul piano umano, poiché i cittadini si sono rivolti all'ufficio molto adirati e frustrati per non essere stati coinvolti in scelte importanti, percepite quindi come imposte dall'alto, senza possibilità di confronto e discussione. Le richieste hanno riguardato fatti derivanti dai tagli alle risorse economiche della scuola, quali il mancato accoglimento della richiesta di iscrizione ovvero la soppressione di classi con conseguente accorpamento e sovraffollamento delle rimanenti, ovvero interruzioni della continuità didattica e disagi relazionali.

In questi casi il mio intervento non ha potuto essere particolarmente incisivo, un po' perché sono stato interpellato a decisioni già adottate e un po' perché la normativa vigente e la scarsità di risorse hanno come noto costretto gli istituti a scelte impopolari. Talvolta gli istituti hanno cercato, per quanto possibile, di trovare una soluzione alternativa che potesse, seppur parzialmente, incontrare il favore dei genitori. Per la complessità e specificità della materia ho interessato delle istanze la competente Direzione regionale che ha collaborato con il mio ufficio fornendo un valido e competente supporto soprattutto sotto il profilo normativo.

PAGINA BIANCA

## **Allegato 11**

### **Giovani irregolari tra marginalità e devianza**

Focus dell'indagine affidata a Zancan Formazione e condotta in collaborazione con il Tribunale e la Procura per i Minorenni sono stati i percorsi degli adolescenti segnalati per "irregolarità della condotta" al Tribunale per i Minorenni dell'Emilia Romagna nel triennio 2006-08. In tutto quasi 300 adolescenti le cui storie sono state ricostruite attraverso l'analisi minuziosa della documentazione presente presso il Tribunale.

Questa fase quantitativa è stata integrata con la conduzione di focus group che hanno coinvolto operatori dei servizi sociali e sanitari, comunità educative, forze dell'ordine, Province e giustizia minorile, nel primo commento ai dati più salienti.

Il rapporto di ricerca è stato pubblicato nella collana dei Quaderni del Difensore civico e presentato ad un pubblico di oltre 200 operatori dei servizi e della giustizia minorile nel seminario dell'8 ottobre 2010, costruito intorno a due contenuti essenziali: da un lato il tentativo di fare il punto sulla prevenzione secondaria contro il disagio e la devianza giovanile, dall'altro le potenzialità attualmente rilevabili nei procedimenti amministrativi.

L'indagine ha riscosso un particolare interesse, dimostrato innanzitutto dalla pronta diffusione di tutte le 500 copie della ricerca e dalla necessità di una ristampa immediata. In seguito, su iniziativa del Comune di Sassuolo e della Provincia di Parma, si sono svolte nuove presentazioni della ricerca con un taglio più legato agli specifici territori:

- il Comune di Sassuolo ha programmato due incontri, uno per gli operatori, l'altro per insegnanti e educatori, tesi a sviluppare in particolar modo il tema dei procedimenti amministrativi per i giovani autori di violenza. L'iniziativa si inseriva nel Piano di Zona di quel Distretto socio-sanitario, che ha tra le priorità il contrasto del bullismo e della devianza giovanile e ha voluto questi incontri come passi intermedi alla costituzione di un tavolo di lavoro permanente tra servizi, scuola e forze dell'ordine;
- la Provincia di Parma ha organizzato un seminario di formazione congiunto per operatori dei servizi, delle forze dell'ordine e della scuola, con obiettivi sia di sensibilizzazione e approfondimento dei comportamenti a rischio in adolescenza, sia di rinforzo al protocollo firmato alcuni anni or sono sul tema della prevenzione del disagio giovanile.

Un estratto della ricerca, con particolare riguardo alla figura del padre nei percorsi amministrativi, è stato presentato al Convegno nazionale dell'AIMMF (Associazione Italiana Magistrati per i Minorenni e la Famiglia), "Di padre in figlio. La paternità tra regole e affetti", a Bologna nel novembre 2010.

La diffusione nazionale del volume tra gli operatori della giustizia minorile ha suscitato un ampio dibattito all'interno dell'AIMMF sull'attualità e validità dei procedimenti amministrativi, e sulla individuazione delle migliori procedure da assumere per un loro corretto utilizzo.

L'indagine, che già in questa prima fase ha visto la collaborazione del Servizio regionale Politiche per la Sicurezza per il completamento delle analisi statistiche, potrebbe avere un seguito nel 2011 con un follow up sull'efficacia dei provvedimenti amministrativi.

## **Allegato 12**

### **Seminari di formazione congiunta per operatori dei servizi, avvocati, giudici**

Sin dall'inizio della mia attività era stata colta chiaramente una diffidenza reciproca e difficoltà di dialogo tra professionalità diverse - quali quelle dei giudici, avvocati, assistenti sociali e più in generale operatori dei servizi - unite dal comune scopo di svolgere interventi a tutela dei minori di età.

Nell'ottica di favorire un dialogo è stato costituito e coordinato presso l'ufficio del Difensore civico un gruppo di lavoro composto da rappresentanti di: Camera Minorile, AIMMF (Associazione Italiana Magistrati per i Minorenni e la Famiglia), CISMAI (Coordinamento Italiano dei Servizi contro il Maltrattamento e Abuso all'Infanzia), Servizio regionale Politiche Familiari, Infanzia e Adolescenza.

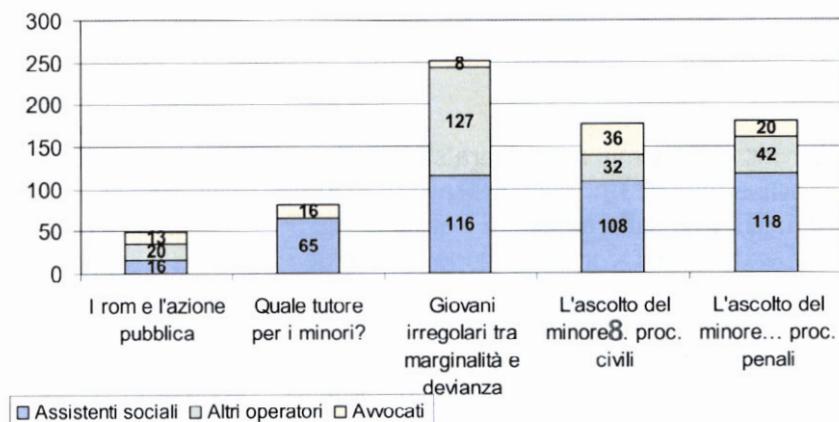
Il gruppo di lavoro, che si è incontrato ripetutamente nel corso del 2010, ha sviluppato progressivamente relazioni di condivisione e scambio reciproco anche attraverso il perseguimento di un obiettivo concreto, ovvero la progettazione di momenti formativi comuni alle diverse professionalità, organizzati particolarmente dall'ufficio del Difensore civico ma resi possibili anche grazie alla collaborazione con le associazioni, soprattutto in fase di divulgazione degli eventi.

Cinque i seminari programmati nel corso del 2010:

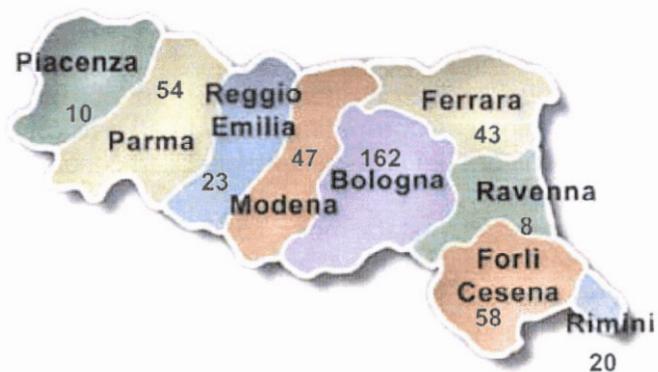
- I Rom e l'azione pubblica (marzo)
- Quale tutore per i minori (maggio)
- Giovani irregolari tra marginalità e devianza (ottobre)
- L'ascolto del minore nei procedimenti giudiziari civili (ottobre)
- L'ascolto del minore nei procedimenti giudiziari penali (novembre).

L'affluenza di operatori è stata molto soddisfacente. Si è passati dalle cinquanta presenze della primavera alle centinaia degli appuntamenti autunnali, con un incremento probabilmente legato sia alla progressiva costruzione di relazioni tra l'Ufficio e i diversi interlocutori, sia ai diversi contenuti trattati.

### Partecipanti ai seminari



I seminari hanno coinvolto in modo diverso i territori. Il grafico a lato mostra quanti assistenti sociali, avvocati o operatori dei servizi hanno complessivamente seguito questi eventi. Il conteggio riguarda la somma delle presenze, non tiene conto del fatto che alcune persone sono venute a più di un seminario.



Bologna è, comprensibilmente, il territorio maggiormente coinvolto. Vale comunque la pena evidenziare le forti disparità: da un lato Forlì-Cesena, Ferrara, Modena e Parma, fortemente rappresentate, dall'altro Piacenza,

Reggio Emilia, Rimini e Ravenna con un numero tutto sommato ridotto di partecipanti.

Tutti i seminari sono stati registrati e diverranno materiale per i Quaderni del Difensore civico del 2011. Il legame con l'attività dell'ufficio, però, non è legato esclusivamente ad una funzione di stimolo e di documentazione: l'incontro sui minori rom è stato l'avvio di un interessamento più specifico che si è concretizzato con un progetto sperimentale con il Comune di Reggio Emilia, quello sui tutori ha aperto la strada alla partecipazione del Difensore civico a due progetti europei sulla formazione dei tutori volontari per i minori, mentre il seminario sui "giovani irregolari" ha portato in evidenza un tema, quello degli adolescenti a rischio, trattato nella ricerca omonima e successivamente ripreso nei territori. Analoghe prospettive potrebbero aprirsi a proposito di "ascolto dei minori nei procedimenti giudiziari".

Da evidenziare come i seminari siano stati occasione sia per valorizzare le associazioni del gruppo di lavoro (in momenti diversi tutte sono intervenute portando contenuti specifici all'interno del seminario), sia per intrecciare rapporti istituzionali di rilievo. Da notare in particolare la partecipazione del Presidente vicario della Corte d'Appello, del Sostituto Procuratore della Procura Generale presso la Corte d'Appello, Presidente del Tribunale per i Minorenni, capo della Procura presso il Tribunale per i Minorenni, Giudice Tutelare presso il Tribunale di Bologna, Pubblico Tutore dei Minori della Regione Veneto, il Presidente Opera Nomadi di Milano, giudici di numerosi Tribunali per i Minorenni italiani...

In un incontro di verifica e nuova progettazione con il gruppo di lavoro, unanime e nettamente positivo è stato il giudizio espresso sulle iniziative fin qui realizzate, mentre sono già allo studio nuovi seminari di formazione per il 2011, integrati da focus group o altre forme di confronto ancora allo studio.

## **Programmi dei seminari<sup>1</sup>**

### **19 marzo 2010 dalle 15:00 alle 18:00 I Rom e l'azione pubblica**

Introduce

Luca Degiorgis, segretario AIMMF Emilia-Romagna

Intervengono

Giorgio Bezzeccchi, esperto di processi di mediazione culturale

Maurizio Pagani, presidente Opera Nomadi Milano

Conclude

Andrea Pinna, giurista per i minori, CISMAI Emilia-Romagna

### **14 maggio 2010 dalle 15:00 alle 18:00 Quale tutore per i minori?**

Introduce

Maura Forni, Dirigente del Servizio regionale Politiche familiari, infanzia e adolescenza

Intervengono

Matilde Betti, Giudice tutelare di Bologna

Lucio Strumendo, Garante dei minori della Regione Veneto

Conclude

Daniele Lugli, Difensore civico regionale

---

<sup>1</sup> Tutti i seminari si sono svolti presso la Sala Polivalente della Regione Emilia-Romagna, in Viale Aldo Moro 50, Bologna. Erano promossi congiuntamente da: Difensore civico regionale, CISMAI, AIMMF, Camera Minorile. Venivano riconosciuti crediti per assistenti sociali e avvocati.

Il seminario “Giovani irregolari tra marginalità e devianza” vedeva la collaborazione di Zancan Formazione, degli Assessorati regionali alle Politiche sociali e alle Politiche per la sicurezza, e del Tribunale e Procura per i Minorenni.

**8 ottobre 2010 dalle 8,45 alle 17,30**  
**Giovani irregolari tra marginalità e devianza**



**8,45 – Registrazione e accoglienza**

**9,15 – *Introduzione***

**Le ragioni della ricerca**

**Daniele Lugli, Difensore civico Regione Emilia-Romagna**

**Perché rivisitare i procedimenti amministrativi**

**Maurizio Millo, Presidente del Tribunale per i Minorenni di Bologna**

**La ricerca: obiettivi, metodologia, risultati essenziali**

**Roberto Maurizio, psicopedagogista, Zancan Formazione**

**10,15 – *Gli adolescenti segnalati***

**Elementi di vulnerabilità**

**Susanna Vezzadini, sociologa, giudice onorario Tribunale per i Minorenni di Bologna**

**I profili di rischio**

**Elena Buccoliero, sociologa, giudice onorario Tribunale per i Minorenni di Bologna**

**Daniele Stumpo, psicologo, giudice onorario Tribunale per i Minorenni di Bologna**

**11,00 - Tavola rotonda - *Quali progetti per una prevenzione mirata***

Coordina

Teresa Marzocchi, Assessore regionale Promozione delle politiche sociali e di integrazione per l'immigrazione, volontariato, associazionismo e terzo settore

Intervengono

Rossella Selmini, Servizio regionale politiche per la sicurezza e della polizia locale

Matteo Gaggi, Settore Servizi Sociali, Comune di Cesena

Alessandro Chiarelli, Ufficio Minori, Questura di Ferrara

Giancarlo Rigon, psichiatra e neuropsichiatra infantile, responsabile sezione psichiatria della Sinpia

**13,00 – Buffet**

**14,30 – Ripresa dei lavori**

*I percorsi amministrativi in rapporto ai procedimenti civili e penali*  
Salvatore Busciolano, sociologo, giudice onorario Tribunale per i Minorenni di Bologna

**15,00 - Tavola rotonda – *I procedimenti amministrativi oggi***

Coordina

Ugo Pastore, Procuratore Minorile di Bologna

Intervengono

Luigi Fadiga, docente di Diritto Minorile e della Famiglia, Università Lumsa di Roma

Luca Degiorgis, segretario regionale AIMMF Emilia Romagna, giudice onorario Tribunale per i Minorenni di Bologna

Joseph Moyersoen, segretario generale AIMMF, giudice onorario Tribunale per i Minorenni di Milano

**17,00 – Conclusioni**

Daniele Lugli, Difensore civico Regione Emilia-Romagna