



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

3.

I rapporti con i garanti delle regioni
e delle province autonome:
la Conferenza nazionale
per i diritti dell'infanzia
e dell'adolescenza





Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2016

3. I rapporti con i garanti delle regioni e delle province autonome: la Conferenza nazionale per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza

La nascita delle figure di garanzia

Prima ancora che venisse iniziato l'*iter* legislativo che ha condotto all'istituzione dell'Autorità garante nazionale, organi di garanzia sono stati previsti, non senza notevoli differenze nelle competenze e nelle funzioni, presso la quasi totalità delle regioni italiane.

Volendo ripercorrere brevemente le tappe della loro nascita e storia, occorre volgere idealmente lo sguardo indietro a quegli anni in cui ha iniziato a radicarsi l'idea secondo cui la persona di minore età è da considerarsi non più solo quale destinataria di tutela e protezione, bensì come vero e proprio soggetto di diritti, diritti che dunque abbisognano di essere assicurati nella loro effettività ed attuazione. Sono gli anni in cui la comunità internazionale si cimentava nella stesura del testo destinato a divenire la pietra miliare in tema di diritti dell'infanzia, la Convenzione sui

diritti del fanciullo del 1989.

È nelle riflessioni che hanno condotto all'emanazione di quel documento, prima, e nell'ampio e qualificato dibattito che ad esso è seguito, poi, che vanno ricondotti in prima istanza gli sforzi profusi dagli operatori del settore al fine di istituire organi in grado di garantire quanto era stato, a livello normativo, sancito quale 'diritto' dei bambini e dei ragazzi. La storia dei garanti regionali è ancora tutt'altro che scritta e terminata, ma in continua evoluzione. Per dare conto della fotografia attuale dei garanti, si veda la "Rilevazione su norme, prassi e procedure dei garanti regionali e delle Province autonome per l'infanzia e l'adolescenza – dicembre 2016" (v. allegato n. 6).

I garanti attualmente in carica sono 16, inclusi i garanti delle province autonome di Trento e Bolzano.





Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
**3. I rapporti con i garanti delle regioni e delle province autonome:
la Conferenza nazionale per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza**

BASILICATA**Vincenzo Giuliano**

tel. 0971 447261/447079

garanteinfanziaeadolescenza@regione.basilicata.it**CALABRIA****Antonio Marziale**

tel. 0965 880531

garanteinfanzia@consr.itgaranteinfanzia@pec.consar.it**CAMPANIA****Cesare Romano**

tel. 081 7783861/7783834

garanteinfanzia@consiglio.regione.campania.it**EMILIA-ROMAGNA****Clede Maria Garavini**

tel. 051 527 5713/5352

garanteinfanzia@regione.emilia-romagna.it**FRIULI VENEZIA GIULIA****Fabia Mellina Bares**

tel. 040 3773131 - 29

cr.organi.garanzia@regione.fvg.it**LAZIO****Jacopo Marzetti**

tel. 06 65937211-4

garanteinfanzia@regione.lazio.it**LIGURIA****Francesco Lalla**

tel. 010 565 384

garante.infanzia@regione.liguria.it**LOMBARDIA****Massimo Pagani**

tel. 02 67486290 fax 02 67482126

garanteinfanziaeadolescenza@consiglio.regione.lombardia.itgaranteinfanziaeadolescenza@pec.consiglio.regione.lombardia.it**MARCHE****Andrea Nobili**

tel. 071 229 8483

garantediritti@consiglio.marche.it**MOLISE****In attesa di nuova nomina**

tel. 0874 424768/72

tutorepubblicominori@regione.molise.it**PIEMONTE****Rita Turino**

tel. 011 5757303

garante.infanzia@cr.piemonte.it**PUGLIA****Rosy Paparella**

tel. 080 540 5727/ 5779

garanteminori@consiglio.puglia.it**SICILIA****Luigi Bordonaro**

Ufficio in corso di assegnazione

TOSCANA**In attesa di nuova nomina**

tel. 055 23 87563

garante.infanzia@consiglio.regione.toscana.it**UMBRIA****Maria Pia Serlupini**

tel. 075 5721108

garanteminori@regione.umbria.it**VENETO****Mirella Gallinaro**

tel. 041 2383422 -23

garantedirittipersonaminori@consiglio.veneto.it**PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO****Maria Paula Ladstätter**

tel. 0471 970615

info@garanteinfanzia-adolescenza-bz.org



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2016

Un passaggio fondamentale, che merita di essere osservato da più vicino, è costituito dalla predisposizione – conformemente a quanto a più voci richiesto e auspicato negli anni – di un organo di coordinamento, monitoraggio e comunicazione, oggi rappresentato dalla Conferenza nazionale per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

La Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (denominata la “Conferenza di garanzia”) è presieduta dall'Autorità garante ed è composta dai garanti delle regioni e delle province autonome dell'infanzia e dell'adolescenza, o da figure analoghe, ove istituiti. La Conferenza è convocata su iniziativa dell'Autorità garante o su richiesta della maggioranza dei garanti regionali e delle province autonome dell'infanzia e dell'adolescenza, o di figure analoghe.

Fonti normative: L'art. 3, commi 6 e 7 della legge 12 luglio 2011, n. 112; dPCM 20 luglio 2012, n. 168: regolamento interno di organizzazione per il funzionamento della Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza istituita dall'art. 3, comma 7, della legge 12 luglio 2011, n. 112.

La Conferenza nazionale per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza

La Conferenza nazionale per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (d'ora in avanti la “Conferenza di garanzia”) è la rete che riunisce le figure create nel corso del tempo e che negli anni ha assunto un carattere sempre più definito, come strumento di raccordo degli interventi attuati sul piano regionale e sul piano nazionale. È presieduta dall'Autorità garante, che ha promosso come azione di sensibilizzazione per le nomine dei garanti regionali e delle province autonome non ricoperte, un lavoro importante che ha condotto nel 2016 alla nomina, per la prima volta, del garante in Piemonte e in Sicilia.

Nel 2016, la Conferenza, da una parte, è stata il luogo di confronto, consultazione e scambio di dati e informazioni tra Autorità garante e garanti regionali e delle province autonome, e dall'altra ha svolto un'attività di impulso per pervenire all'adozione di linee guida comuni d'azione.

Il tema dell'individuazione di linee guida condivise in materia di segnalazioni,



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
**3. I rapporti con i garanti delle regioni e delle province autonome:
la Conferenza nazionale per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza**

richieste tra l'altro dall'art. 10 del Regolamento dell'Autorità garante (decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 luglio 2012, n. 168) è il primo ambito sul quale la Conferenza ha deciso di procedere con l'obiettivo di definire un documento comune.

È stato dunque svolto, nel 2016, un lavoro di aggiornamento e coordinamento di una bozza di linee guida già elaborate nel 2015. Dopo un'attenta condivisione e collazione delle integrazioni proposte dai garanti è stato elaborato un documento che ha rappresentato un significativo risultato, in seguito approvato nel corso della prima Conferenza di garanzia del 2017.

Va sottolineata l'importanza del raggiungimento di tale obiettivo che rafforza il ruolo della Conferenza nonché concretizza un intenso lavoro pregresso ed attuale, che permetterà di uniformare le modalità di gestione delle segnalazioni da parte degli uffici regionali e di rafforzare la figura a livello nazionale e territoriale.

Nel complesso, oltre alla interlocuzione per la gestione delle segnalazioni, l'Autorità garante ha in corso di attuazione una serie di attività ed iniziative (gruppi di lavoro, visite nei territori, attività progettuali) in collaborazione con i garanti delle Regioni e delle Province Autonome, con cui condivide obiettivi e modalità di lavoro.

Le segnalazioni

Per quanto riguarda le segnalazioni, nel corso del 2016, è stato incentivato il ruolo di collegamento tra l'Autorità garante e i garanti regionali e delle province autonome. Infatti, per la maggiore prossimità ai cittadini e alle risorse dei territori, in applicazione del principio di sussidiarietà, richiamato anche dalla legge istitutiva dell'Autorità garante regionali e delle province autonome è competente a rispondere alle richieste e alle necessità individuali e locali che emergono tramite le segnalazioni relative al territorio della regione. Per dare applicazione concreta a tale interpretazione, nella sezione del sito dell'Autorità dedicata alle segnalazioni, è stata evidenziata la rete dei garanti e i *link* che rimandano ai rispettivi siti regionali e provinciali. In tal modo si è voluta semplificare la procedura amministrativa.

L'obiettivo che si è posto l'Autorità è stato quello di snellire e velocizzare la procedura, facilitando il contatto diretto del cittadino con la figura di garanzia competente per territorio.

Per quanto riguarda, inoltre, le segnalazioni relative a programmi televisivi, nel sito dell'Autorità è stato inserito un *link* che invita ad utilizzare l'apposito modulo per inviare la segnalazione al "Comitato per l'applicazione del Codice di autoregolamentazione media e minori", istituito presso il Ministero dello sviluppo economico, competente ad individuare e sanzionare messaggi televisivi ritenuti non idonei alla visione da parte di minori.

Anche la predisposizione di un *link* diretto con il Comitato Media e Minori ha determinato una trasmissione immediata e completa di tutti gli elementi specifici richiesti per il buon fine della segnalazione.

L'obiettivo che si è posto l'Autorità è stato quello di snellire e velocizzare la procedura di segnalazione, facilitando il contatto diretto del cittadino con la figura di garanzia competente per territorio.



Camera dei Deputati ARRIVO 02 Maggio 2017 Prot: 2017/0000708/TN





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

4.

La Consulta nazionale
delle associazioni e delle organizzazioni
preposte alla promozione e alla tutela
dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza





Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2016

4. La Consulta nazionale delle associazioni e delle organizzazioni preposte alla promozione e alla tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza

Definizione e compiti: Organismo di consultazione permanente dell'Autorità con il compito di approfondire tematiche, esprimere pareri e raccomandazioni, fornire indicazioni ed elaborare documenti di analisi e di proposta.

Fonti normative: Legge 12 luglio 2011, n. 112; decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 20 luglio 2012, n. 168, "Regolamento recante l'organizzazione dell'Ufficio dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza", art. 8; costituita con decreto dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza del 10 novembre 2016 che ne ha definito la composizione, l'organizzazione e la durata, circoscritta nell'arco temporale di un anno.

Il disagio
psicopatologico
negli adolescenti.

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, nell'espletamento dei molteplici compiti assegnati dalla legge istitutiva, si avvale di una rete che riesce ad intercettare i bisogni specifici dell'infanzia e dell'adolescenza nei diversi ambiti territoriali e ad individuare risposte condivise a livello nazionale. Tale rete consolidata sul territorio è composta da associazioni ed organizzazioni che con grande impegno si adoperano per la tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (la "Consulta"). Con loro l'Autorità ha avviato una collaborazione permanente, sia nell'ambito della Consulta sia attraverso forme di partecipazione tese a promuovere i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza ed a rafforzare la reciproca conoscenza e le reciproche collaborazioni.

La continuità degli
affetti nell'affido
familiare.

Il valore aggiunto della Consulta, inoltre, è dato dal fatto di essere costituita dalle associazioni ed organizzazioni maggiormente rappresentative impegna-

te in attività dedicate ai bambini ed adolescenti, con ramificazioni su tutto il territorio nazionale. La Consulta permette all'Autorità di avere uno sguardo circa l'effettiva applicazione dei diritti riconosciuti alle persone minori di età su tutto il territorio nazionale ed in quanto tale riveste una importanza strategica fondamentale, divenendo un elemento del sistema di *governance*.

La Consulta si è insediata il 5 dicembre 2016, in seguito ad incontri svolti con i diversi coordinamenti che hanno designato i loro rappresentanti ed è stata presieduta dall'Autorità garante che, contestualmente all'emissione del decreto di costituzione, ne aveva nominato i componenti. Essa è attualmente composta da sedici membri.

La Consulta è articolata in tre gruppi di lavoro tematici:

- a) il disagio psicopatologico negli adolescenti. L'obiettivo è quello di dimensionare il fenomeno e individuare un modello auspicabile di trattamento del disagio psichico in adolescenza che garantisca la continuità assistenziale, nonché di pervenire all'elaborazione di raccomandazioni da indirizzare agli interlocutori istituzionali affinché investano risorse, economiche e di personale, servizi dedicati in questo ambito e promuovano campagne di sensibilizzazione e culturali sul tema;
- b) la continuità degli affetti nell'affido familiare. La legge 19 ottobre 2015, n. 173 recante modifiche alla legge 4 maggio 1983 n. 184 sul diritto alla continuità affettiva ha introdotto significative novità che meritano una riflessione dedicata fi-



Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza

4. La Consulta nazionale delle associazioni e delle organizzazioni preposte alla promozione e alla tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza

nalizzata alla formulazione di raccomandazioni ed alla sensibilizzazione degli attori istituzionali coinvolti, delle persone di minore età e relative famiglie di origine ed affidatarie;

c) la tutela dei *minori* nel mondo della comunicazione. A fronte dell'esistenza di una pluralità di istituzioni e di molteplici strumenti, tutti volti ad assicurare un'efficace strategia di protezione delle persone di minore età nei servizi audiovisivi e di informazione, si rende necessario perseguire l'obiettivo di garantire che tutti i bambini, i giovani e i genitori/educatori, dispongano di informazioni e competenze che consentano loro di tutelarsi nel mondo della comunicazione, nonché di sensibilizzare i professionisti dell'informazione in ordine alla necessità di garantire tale tutela.

La tutela dei minori nel mondo della comunicazione.



Camera dei Deputati ARRIVO 02 Maggio 2017 Prot: 2017/0000708/TN





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

5.

L'azione dell'Autorità garante
nei confronti di alcuni
“vulnerabili tra i vulnerabili”





Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2016

5. L'azione dell'Autorità garante nei confronti di alcuni "vulnerabili tra i vulnerabili"

Minori fuori famiglia

L'affido familiare è la risposta al bisogno di quelle famiglie in difficoltà che temporaneamente non riescono a occuparsi delle necessità affettive ed educative dei propri figli.

L'affido familiare è la risposta al bisogno di quelle famiglie in difficoltà che temporaneamente non riescono a occuparsi delle necessità affettive ed educative dei propri figli. Il collocamento del bambino o del ragazzo nella famiglia affidataria non recide i rapporti con la famiglia di origine, ma al contrario l'obiettivo di questo istituto è il mantenimento dei contatti in previsione di un naturale rientro in seno alla propria realtà. In tal senso, la famiglia affidataria si configura come una risorsa materiale e relazionale in grado di aiutare il bambino o il ragazzo nel momento transitorio di difficoltà, accompagnandolo per un breve segmento della propria vita.

In alcuni casi non è possibile inserire i bambini o i ragazzi nelle famiglie affidatarie, o per "assenza di risposta" delle famiglie affidatarie disponibili o nei casi in cui il *minore* ha bisogno di trovare accoglienza in un contesto diverso da una famiglia per pregresse esperienze pregiudicanti un buon inserimento. In questi casi l'orientamento è quello del collocamento della persona di minore età in una struttura residenziale, di cui esistono varie tipologie (a titolo semplificativo: la comunità di tipo familiare o casa famiglia, la comunità educativa o socio-educativa, la comunità socio-sanitaria).

Le comunità di tipo familiare sono strutture che prevedono la presenza stabile di adulti residenti, che non vivono stabilmente nella residenza ma operano su turni. Le comunità di tipo socio-sanitario possono essere anche di tipo familiare ma sono qualificate per la funzione terapeutica degli interventi effettuati.

Non esiste un'anagrafe condivisa dei *minori* che vivono fuori dalla famiglia di origine fra le diverse istituzioni che se ne occupano (procure, tribunali per i minorenni, Dipartimento della giustizia minorile e di comunità, enti locali, regioni,

Ministero del lavoro e delle politiche sociali) e i dati esistenti e non confrontabili tra di loro perché si riferiscono a periodi temporali diversi e provengono da fonti diverse.

In particolare, i dati raccolti dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali fanno riferimento al 2012 e sono descritti nel Rapporto "Affidamenti familiari e collocamenti in comunità al 31 dicembre 2012". Alla data del 31 dicembre 2012 emerge che i bambini e i ragazzi di 0-17 anni fuori dalla famiglia di origine accolti nelle famiglie affidatarie e nelle comunità residenziali erano stimabili in 28.449 unità. Di questi, 14.194 erano in affidamento familiare e 14.255 collocati nelle comunità residenziali. I dati però registrano la mancata o parziale partecipazione di alcune realtà territoriali.

L'ISTAT fotografa la situazione dei *minori* ospitati nei presidi socio assistenziali al 2011, nel Rapporto "I presidi residenziali socio-assistenziali e socio-sanitari: anno 2011" e quantifica in 17.540 unità i *minori* di 18 anni accolti nelle strutture residenziali.

"La tutela dei minorenni in Comunità – La prima raccolta sperimentale elaborata con le Procure della Repubblica presso i Tribunali per i Minorenni" realizzata dall'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza nel 2015 evidenzia che i bambini e i ragazzi ospiti delle 3192 strutture residenziali sparse sul territorio nazionale erano 19.245 nel 2014.

Queste rilevazioni, pur sperimentali e parziali, si rendono necessarie almeno fino a quando non sarà operativo il Casellario dell'Assistenza, parte del Sistema





Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza

5. L'azione dell'Autorità garante nei confronti di alcuni "vulnerabili tra i vulnerabili"

Informativo dei Servizi Sociali (SISS). Tale banca dati permetterà di costruire una sorta di cartella sociale del cittadino, raccogliendo le informazioni su tutte le prestazioni sociali che gli vengono concesse, quelle erogate dall'INPS, dai comuni, dalle regioni, nonché quelle erogate attraverso il canale fiscale.

Il SISS prevede nell'allegato A3 (strutture), del decreto direttoriale n. 8 del 10 aprile 2015, emanato in attuazione del decreto ministeriale 16 dicembre 2014, n. 206 e della legge 30 luglio 2010, n. 122, uno specifico indicatore riguardante le strutture familiari e le strutture comunitarie di accoglienza per minori.

Stante tale premessa, l'Autorità garante si è attivata con le istituzioni interessate (Ministero del lavoro e delle politiche sociali e INPS), per verificare lo stato di attuazione del Sistema informativo dei servizi sociali e in particolare l'utilizzo ed implementazione della banca dati che prevede espressamente uno specifico indicatore riguardante le strutture familiari e le strutture comunitarie di accoglienza per minori. La finalità è quella di valutare la possibilità, di concerto con le amministrazioni interessate, di utilizzare il Sistema informativo dei servizi sociali come banca dati condivisa tra le istituzioni competenti in materia per censire la presenza di minori in comunità di accoglienza e in affido familiare.

I bambini e i ragazzi fuori famiglia, sia quelli ospiti dei servizi residenziali sia quelli in affidamento eterofamiliare, sono senza dubbio un target sensibile della popolazione scolastica e a rischio di insuccesso scolastico per le proprie caratteristiche esogene e endogene.

Il bambino e il ragazzo allontanato, seppur temporaneamente, dalla famiglia di origine e collocato in affidamento familiare o presso una struttura residenziale, porta con sé specificità riferibili soprattutto alla propria identità personale e sociale e la sua storia dovrà essere integrata con le fasi che precedono e seguono l'allontanamento.

La famiglia affidataria o la comunità si configurano, in questo senso, come luoghi di rielabora-

zione della storia personale del minore con l'obiettivo di integrare i diversi contesti e i diversi stili di vita.

Va sottolineato che non tutti i bambini e i ragazzi che vivono fuori famiglia sono portatori di difficoltà, perché la capacità di resilienza di ciascun individuo, ossia la capacità di fronteggiare eventi traumatici in maniera positiva, è espressa diversamente, e per questo molti possono avere un soddisfacente sviluppo personale e scolastico, seppure con vissuti personali sfavorevoli.

Ciononostante, a causa dell'estrema varietà di situazioni individuali, è importante che le istituzioni scolastiche in generale e gli insegnanti in particolare, conoscano, comprendano e sappiano affrontare i vissuti, le difficoltà e le esperienze negative che tutti i bambini e i ragazzi fuori famiglia sperimentano e hanno sperimentato e che siano sostenuti e preparati adeguatamente nell'accoglienza di questa tipologia di alunni, senza ignorare il vissuto e la storia che questi bambini e ragazzi porteranno in classe. Si configura, quindi, un problema di tipo culturale e informativo a cui si deve dare risposta con una formazione adeguata.

I bambini e i ragazzi che provengono da un contesto migratorio, inoltre, come i minori non accompagnati, possono avere una scolarizzazione non sufficiente per la loro età anagrafica o possono non essere stati mai scolarizzati o aver avuto un percorso scolastico molto differente da quello italiano.

Quindi elevati livelli di stress dovuti alla trascuratezza o al maltrattamento, la permanenza in contesti di privazione in una fase evolutiva, la frammentazione degli affetti e delle relazioni significative, sono indicatori suscettibili di interesse per individuare la migliore accoglienza scolastica per bambini e ragazzi con queste caratteristiche.

La scuola è il primo contesto sociale esterno con cui il bambino e la famiglia affidataria o la struttura di accoglienza entrano in contatto dopo l'allontanamento dalla famiglia di origine, ed è il luogo in cui si realizza il processo di inclusione e integrazione in una collettività di pari. Per questo motivo la scuola diventa una risorsa fondamentale per i genitori affidatari, per la famiglia di origine e per le strutture che ospitano i minori temporaneamente allontanati, per agevolare il percorso di apprendimento e per sperimentare relazioni positive con i coetanei e con altri adulti significativi.

Per le ragioni espresse, l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza ha condiviso con il Ministero dell'istruzione, dell'u-

I bambini e i ragazzi fuori famiglia, sia quelli ospiti dei servizi residenziali sia quelli in affidamento eterofamiliare, sono senza dubbio un target sensibile della popolazione scolastica e a rischio di insuccesso scolastico per le proprie caratteristiche esogene e endogene.





Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2016

niversità e della ricerca la necessità che il diritto all'istruzione, garantito non solo dalla Costituzione ma previsto anche dalla Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, sia davvero ritagliato sulle concrete esigenze di un gruppo vulnerabile di bambini e ragazzi temporaneamente fuori famiglia, in modo da intercettare i loro bisogni educativi e didattici e i bisogni dell'istituzione scolastica nel garantire loro una piena inclusione. A questo proposito è stata verificata l'esistenza delle condizioni di fattibilità per la progettazione di linee guida volte a migliorare il benessere scolastico dei bambini e dei ragazzi che si trovano temporaneamente fuori famiglia, sia in affido eterofamiliare, sia ospiti di strutture residenziali per persone di minore età.

La scelta della comunità in cui collocare il *minore* non deve essere casuale ma deve essere frutto di un percorso ragionato e condiviso, dove il superiore interesse della persona di minore età deve fare da principio guida: le esigenze e le caratteristiche del *minore* da accogliere devono essere valutati in relazione alla tipologia e alla qualità delle strutture disponibili, alle équipe che vi operano, ai valori cui è orientata l'azione professionale ed alla metodologia di lavoro impiegata.

L'attuale situazione italiana presenta notevoli differenze in merito alla definizione delle tipologie e dei criteri e requisiti di qualità delle comunità residenziali che accolgono bambini e adolescenti fuori dalla famiglia di origine. Tale situazione è determinata dalla assenza di standard omogenei sul territorio nazionale "vincolanti" per tutte le Regioni.

Nel corso del 2016 si sono registrati passi in avanti grazie al tavolo interistituzionale, cui l'Autorità garante ha partecipato, istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, che ha elaborato le Linee di indirizzo sull'accoglienza in comunità e la definizione dei criteri di

qualità delle comunità di accoglienza per garantire una adeguata accoglienza dei *minori* temporaneamente allontanati dalla loro famiglia d'origine.

Minori non accompagnati

I *minori stranieri* sono destinatari di tutti i diritti sanciti dalla Convenzione sui diritti del fanciullo, che stabilisce che in tutte le decisioni riguardanti le persone di minore età, il superiore interesse del *minore* deve essere considerato preminente e i principi in essa sanciti devono essere applicati a tutti i *minori* senza discriminazioni di sorta.

L'arrivo e la presenza ormai consolidata di *minori stranieri* non può più essere letta come un fenomeno provvisorio e deve quindi essere affrontata in maniera pianificata, organizzata e integrata, in una logica di vero e proprio sistema. L'assenza di genitori o di adulti per loro legalmente responsabili espone questi *minori*, oltre al rischio di marginalità sociale, anche a più gravi pericoli. È necessario individuare, pertanto, interventi idonei a dare una risposta alle caratteristiche del fenomeno migratorio minorile, in continua evoluzione, in linea con la Convenzione di New York e dalla normativa europea.

Ciò premesso, è fondamentale soffermarsi preliminarmente sui dati relativi alla presenza in Italia dei *minori* non accompagnati, per inquadrare il fenomeno e porre in essere interventi efficaci nel processo di accoglienza del *minore* sin dal momento dello sbarco fino al momento del compimento della maggiore età. Un esame successivo sarà dedicato al sistema italiano di protezione, con riferimento alle molteplici competenze che si

La scelta della comunità in cui collocare il *minore* non deve essere casuale ma deve essere frutto di un percorso ragionato e condiviso, dove il superiore interesse della persona di minore età deve fare da principio guida.





Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza

5. L'azione dell'Autorità garante nei confronti di alcuni "vulnerabili tra i vulnerabili"

intrecciano in tema di diritto minorile e di diritto migratorio e alle ultime novità normative introdotte nel nostro sistema. Infine saranno indicati gli interventi posti in essere sul tema dall'Autorità garante, ed in particolare sarà fornito un quadro sintetico dell'intervento di monitoraggio delle strutture di prima accoglienza condotto dalla stessa, che sarà oggetto di un apposito report.

Dai dati forniti dal Ministero dell'interno e pubblicati sul cruscotto statistico del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, risulta che 25.846 *minori* non accompagnati sono arrivati in Italia nel corso dell'anno 2016; il doppio dell'anno 2015 che aveva visto un ingresso in Italia di 12.360 *minori* non accompagnati.

Dal censimento dei dati relativi alla presenza dei *minori* non accompagnati sul territorio nazionale realizzato dalla Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e pubblicato sul report di monitoraggio del 31 dicembre 2016, emerge che il numero dei minori non accompagnati presenti in Italia alla data del 31 dicembre 2016 è di 17.373, il 45,7% in più rispetto alle presenze registrate al 31 dicembre 2015 e il 25,3% in più rispetto alle presenze relative al 31 agosto 2016 (cfr. tabella 1, report monitoraggio 31/12/2016, fonte Ministero del lavoro e delle politiche sociali).

Circa il 94 % è di genere maschile con una percentuale notevolmente inferiore di *minori* non accompagnati di genere femminile. Al riguardo si osserva però confrontando i dati al 31 dicembre 2015 un aumento pari al doppio delle presenze di ragazze (cfr. tabella 2 Report di monitoraggio 31/12/2016, fonte Ministero del lavoro e delle politiche sociali).

La maggior parte dei *minori* accolti ha un'età compresa tra i 16 e i 17 anni; il 9 per cento ha 15 anni e la restante parte

meno di 14 anni (cfr. tabella 3 Report di monitoraggio 31/12/2016, fonte Ministero del lavoro e delle politiche sociali).

Le cittadinanze prevalenti sono quella egiziana, gambiana, albanese, nigeriana e eritrea (cfr. tabella 4 Report di monitoraggio 31/12/2016, fonte Ministero del lavoro e delle politiche sociali).

Per avere un quadro complessivo ed esaustivo delle tipologie di cittadinanze presenti in Italia e dell'evoluzione del fenomeno migratorio minorile avutosi nell'arco degli ultimi due anni, sicuramente interessante e rilevante appare il grafico riportato nel report di monitoraggio, dal quale chiaramente emerge l'incidenza di ciascuna cittadinanza sul totale dei MNA al 31 dicembre 2016, al 31 agosto 2016 ed al 31 dicembre 2015. Si rileva la diminuzione, nel corso del 2016, dei *minori* provenienti dall'Albania, dall'Egitto, dalla Somalia, dall'Eritrea e dal Bangladesh, a fronte di un aumento nella quota di coloro che provengono dal Gambia, dalla Nigeria, dalla Guinea, dalla Costa d'Avorio, dal Mali e dal Senegal.

In ordine alla distribuzione dell'accoglienza dei *minori* non accompagnati sul territorio nazionale la regione Sicilia accoglie il 41,5 per cento dei *minori*, seguita dalla Calabria, dalla Emilia Romagna, dalla Lombardia, dal Lazio e dalla Puglia (cfr. tabella 5 Report di monitoraggio 31/12/2016, fonte Ministero del lavoro e delle politiche sociali).

Dai dati forniti dal Ministero dell'interno risulta che 25.846 *minori* non accompagnati sono arrivati in Italia nel corso dell'anno 2016; il doppio dell'anno 2015 che aveva visto un ingresso in Italia di 12.360 *minori* non accompagnati.

In ordine alla distribuzione dell'accoglienza dei *minori* non accompagnati sul territorio nazionale la regione Sicilia accoglie il 41,5 per cento dei *minori*, seguita dalla Calabria, dalla Emilia Romagna, dalla Lombardia, dal Lazio e dalla Puglia.





Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
Relazione al Parlamento 2016

Tabella 1. I MNA presenti, valori assoluti e variazioni percentuali

| PERIODO DI RILEVAZIONE | N° MSNA PRESENTI | INCREMENTO % DELLE PRESENZE |
|------------------------|------------------|--------------------------------------|
| 31/12/2016 | 17.373 | - |
| 31/08/2016 | 13.862 | + 25,3% (da 31/08/2016 a 31/12/2016) |
| 31/12/2015 | 11.921 | + 45,7% (da 31/12/2015 a 31/12/2016) |

Tabella 2. Distribuzione per genere dei MNA presenti (dati al 31/12/2016, 31/8/2016 e al 31/12/2015).

| | DATI AL 31/12/2016 | | DATI AL 31/08/2016 | | DATI AL 31/12/2015 | |
|-----------|--------------------|-------|--------------------|-------|--------------------|-------|
| | v.a. | % | v.a. | % | v.a. | % |
| MASCHILE | 16.208 | 93,3 | 13.065 | 94,3 | 11.371 | 95,4 |
| FEMMINILE | 1.165 | 6,7 | 797 | 5,7 | 550 | 4,6 |
| TOTALE | 17.373 | 100,0 | 13.862 | 100,0 | 11.921 | 100,0 |

Tabella 3. Distribuzione per fasce d'età dei MNA presenti in Italia (dati al 31/12/2016, 31/08/2016 e al 31/12/2015)

| | DATI AL 31/12/2016 | | DATI AL 31/08/2016 | | DATI AL 31/12/2015 | |
|----------------|--------------------|-------|--------------------|-------|--------------------|-------|
| | v.a. | % | v.a. | % | v.a. | % |
| 17 anni | 9.827 | 56,6 | 7.431 | 53,6 | 6.432 | 54,0 |
| 16 anni | 4.524 | 26,0 | 3.892 | 28,1 | 3.238 | 27,2 |
| 15 anni | 1.696 | 9,8 | 1.432 | 10,3 | 1.312 | 11,0 |
| Da 7 a 14 anni | 1.280 | 7,4 | 1.077 | 7,8 | 896 | 7,5 |
| Da 0 a 6 anni | 46 | 0,3 | 30 | 0,2 | 43 | 0,4 |
| TOTALE | 17.373 | 100,0 | 13.862 | 100,0 | 11.921 | 100,0 |