



Autorità Garante  
per l'infanzia e l'adolescenza  
Regione Calabria



# RELAZIONE ANNUALE

31.03.2011 / 31.03.2012





**Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza**  
**Regione Calabria**  
On. Marilina Intrieri

# **RELAZIONE ANNUALE**

**31.03.2011 / 31.03.2012**

*“Non esistono grandi scoperte  
né reale progresso finché sulla  
terra esiste un bambino  
infelice”*

*(A. Einstein)*

## Sommario

### Introduzione

a) La Relazione: oggetto, ratio e funzione.....	5
b) L'Ufficio del Garante: Organizzazione e Struttura.....	6
c) L'Authority: generalità e quadro normativo.....	9
c.1) Il Garante in Europa.....	13
c.2) Il Garante Nazionale.....	14
c.3) Il Garante regionale.....	15
c.4) Gli Strumenti.....	17
c.5) La Garanzia dei diritti.....	18

### La Situazione Minorile nella Regione Calabria

d) Il Contesto di riferimento.....	19
Il <i>best interest</i> e l'ascolto quali strumenti per la realizzazione dei diritti dei minori.....	20
e) Diritto alla vita/salute.....	23
f.1) Prestazioni assistenziali.....	23
f) Diritto allo studio.....	31
g.1) Generalità.....	31
g.2) La dispersione scolastica.....	33
g.3) La situazione degli alunni disabili e il sostegno scolastico.....	34
g.4) Il servizio di tempo pieno e quello di tempo pomeridiano nelle scuole secondarie di I grado.....	42
g) Diritto a crescere ed essere educato nella propria famiglia: adozioni e affidamenti.....	44

h.1) Servizio regionale per le adozioni internazionali.....	46
---	----

## **Attività Compiuta**

i) Costruzione della rete: Protocollo d'intesa per la tutela dei minori nell'ambito della Provincia di Crotone.....	49
l) Attività di Segnalazione – Audizione.....	52
m) Le Convenzioni stipulate.....	57
m.1) Il Protocollo d'Intesa tra il Garante e il Comitato Italiano per l'Unicef.....	58
m.2) Il Protocollo d'Intesa tra il Garante e l'Istituto degli Innocenti e Il Protocollo d'Intesa tra la Regione Calabria, il Garante e l'Istituto degli Innocenti.....	59
m.3) Il Protocollo d'Intesa tra il Garante e l'Associazione Nazionale dei Pedagogisti Italiani – Sede Calabria.....	60
m.4) Il Protocollo d'Intesa tra il Garante e la Federazione Italiana Scuole Materne Calabria.....	61
n) Progettazione e partecipazione a Bandi.....	62
n.1) Le Sinergie con i Fondi Europei e Nazionali.....	62
n.2) Il Progetto “DOMANI” – Diritti e Opportunità per Minori e Adolescenti nelle Istituzioni.....	63
n.3) Il Progetto “RACMA” – Reti di Assistenza in Calabria per Minori Abusati.....	65
o) Attività di sensibilizzazione e promozione sui diritti dei bambini.....	66

<b>CONCLUSIONI</b> .....	73
--------------------------	----

<b>APPENDICE</b> .....	74
------------------------	----

## INTRODUZIONE

### *a) La Relazione: oggetto, ratio e funzione*

La presente Relazione ha ad oggetto l'attività compiuta dall'Autorità di Garanzia, che rappresento, nel periodo intercorrente tra il 31.03.2011 e il 31.03.2012.

La sua struttura è caratterizzata da due parti: una prima al contempo descrittiva del contesto sociale, dell'Ufficio e della situazione riscontrata in ordine ai diritti dei minori ed esplicativa dell'attività realizzata nel periodo di riferimento e una seconda parte che raccoglie i documenti salienti, nei quali si è concretizzata l'attività svolta, attraverso gli strumenti offerti dalla LR 28/2004 per la realizzazione dei diritti dei minori.

Come noto, la Relazione risponde non solo ad esigenze di rendiconto dell'attività, ma costituisce, altresì, ulteriore atto di realizzazione dei diritti del minore, sotto il duplice aspetto della diffusione della cultura dell'infanzia (attraverso la sua pubblicazione) e di segnalazione al Consiglio Regionale, alla Giunta e alle altre Autorità preposte in Calabria alla tutela dell'infanzia e dell'adolescenza, di situazioni di disagio o violazione di diritti in una visione d'insieme della problematica minorile.

La Relazione, infatti, viene inviata ogni anno, entro il 31 marzo, al Presidente del Consiglio Regionale, in conformità a quanto statuito dall'articolo 5, comma 3, della LR 28/2004. Essa viene successivamente esaminata e discussa dal Consiglio Regionale, che, avuto riguardo a quanto ivi contenuto, *“adotta le determinazioni che ritiene opportune, invitando gli organi statutari della Regione e degli enti istituzionali che si interessano di minori ad adottare le ulteriori misure necessarie”* (art.5, comma 4, LR 28/2004).

La Relazione annuale viene, inoltre, resa nota a tutti gli utenti attraverso la sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione, l'invio alle Autorità, nonché ad organi di stampa, emittenti radiofoniche e televisive, sia nazionali che locali, Associazioni e altri Soggetti interessati.

Può, dunque, divenire un mezzo per realizzare obiettivi che le singole segnalazioni effettuate dall'Ufficio del Garante non sono riusciti a raggiungere.

### ***b) L'Ufficio del Garante: Organizzazione e Struttura***

L'Autorità di Garanzia a tutela dei diritti dei minori è un'amministrazione indipendente, monocratica, di derivazione legislativa regionale.

Essendo in fase di prima applicazione della LR 28/2004 concernente il Garante per l'infanzia e l'adolescenza, la Giunta Regionale, con delibera n. 264 del 17.6.2011, ha approvato il regolamento di attuazione, per la parte di sua competenza, per quanto riguarda i rapporti tra l'Ufficio del Garante e gli Uffici dell'Amministrazione regionale e tutti gli altri aspetti inerenti l'attivazione dell'Authority nel territorio della Calabria.

Come Garante e in base alle competenze assegnate, ho inoltrato alla Regione Calabria la proposta di struttura sulla base dei compiti previsti dalla LR 28/2004 e i profili professionali e amministrativi necessari nella fase di avvio, richiedendo il relativo distacco di personale, per come prevede la legge istitutiva. In assenza di personale in distacco da parte del Consiglio Regionale, per lo svolgimento delle funzioni e dei compiti assegnati dalla normativa, mi sono avvalsa della generosa collaborazione di professionalità esterne con specifiche competenze nel settore sociale, sanitario, giuridico, educativo, amministrativo contabile.

Con l'Ufficio collaborano: una Docente universitaria in diritto di famiglia, un Medico pediatra, già Dirigente del settore materno infantile dell'Azienda Sanitaria di Catanzaro, che cura tutta la disciplina socio – sanitaria e una Docente di scuola media superiore per il settore educazione e rapporti col mondo scolastico. Di recente l'Azienda Sanitaria di Catanzaro ha messo a disposizione dell'Ufficio, in distacco parziale per 2 giorni a settimana, una propria Professionalità Dirigente per l'educazione sanitaria, con particolare riguardo all'infanzia e all'adolescenza.

Il personale amministrativo e di segreteria è composto da due unità con compiti di gestione della posta sia cartacea che elettronica, nonché del protocollo di

registrazione della corrispondenza e degli atti predisposti dall'ufficio sia in entrata che in uscita, oltre che dei contatti e rapporti con i fornitori.

L'ufficio amministrativo consta di una professionalità esterna, in qualità di responsabile dell'ufficio, con lunga e qualificata esperienza nei rapporti con la P.A. e in materia societaria con i seguenti compiti: predisposizione del rendiconto annuale da presentare al Consiglio e alla Giunta Regionale, predisposizione dei provvedimenti in materia di personale e contratti, gestione dei rapporti contrattuali necessari al funzionamento degli uffici, gestione ordinaria delle spese dei collaboratori dell'ufficio, gestione dei rapporti con soggetti terzi, prestatori di servizi. Per gli adempimenti fiscali, la tenuta dei libri e dei documenti contabili, l'Ufficio si avvale di centri elaborazione dati e strutture professionali esterne specialistiche.

Per il progetto Osservatorio con l'Istituto degli Innocenti, l'Ufficio del Garante si avvale della collaborazione esterna di una Professionalità individuata tra quelle che hanno maturato esperienza, in un Osservatorio istituito presso la Regione Calabria.

Avverto un forte senso di gratitudine verso le suindicate professionalità e i collaboratori che, a vario titolo e in diverso modo, hanno dato uno straordinario contributo al difficile e complesso avvio dell'Autorità, con il loro intenso e faticoso lavoro, in questo primo anno di attività. A tutti Loro voglio corrispondere con un esplicito, sentito ringraziamento.

L'Ufficio del Garante ha sede presso il Consiglio Regionale della Calabria (art.5 comma 1, LR 28/2004), alla Via Cardinale Portanova – Reggio Calabria.

Al fine di assicurare i rapporti con le strutture della Giunta Regionale e con gli uffici statali aventi sede nel capoluogo di regione, è stata istituita una sede decentrata in Catanzaro, nei locali messi a disposizione dalla stessa Giunta, alla Via Alberti, n.2.



Le sedi decentrate, attualmente, sono state aperte anche a Crotona, in locali autorizzati dalla Giunta Regionale, alla Via per Papanice (Locali ex C.I.A.P.I.) e a Cosenza presso l'Assessorato comunale alle politiche sociali, alla Via Piave, n.84. Al fine di regolare i rapporti con il Dipartimento 10 della Regione Calabria, competente in materia di servizi sociali, è stata stipulata, ai sensi del regolamento di cui alla DGR n. 264/2011, convenzione tra il Garante e il Direttore generale del predetto Dipartimento Regionale.

Il sito dell'Ufficio Garante è: [www.consiglioregionale.calabria.it/garanteinfanzia](http://www.consiglioregionale.calabria.it/garanteinfanzia).

Il portale si trova sulla *home page* del Consiglio Regionale, con ricerca diretta anche dall'esterno. In esso si trovano tutte le informazioni necessarie per contattare la Scrivente e gli uffici (indirizzi e mail, numeri di telefono e indirizzo delle sedi, etc.), nonché notizie sui compiti e l'attività svolta.

L'aggiornamento del sito è curato, attualmente, dall'ufficio sito del Consiglio Regionale, attraverso i contenuti trasmessi dall'Ufficio del Garante, ma prossimamente l'aggiornamento dei dati sarà opportunamente curato in modo autonomo.

Il contatto esterno con l'Authority che rappresento avviene, per lo più, attraverso gli indirizzi e mail del sito, in particolar modo da parte dell'utenza minorile.

Gli indirizzi di riferimento sono:

[garanteinfanziaeadolescenza@consrc.it](mailto:garanteinfanziaeadolescenza@consrc.it);

[garanteinfanziaeadolescenza@pec.consrc.it](mailto:garanteinfanziaeadolescenza@pec.consrc.it).

Le richieste che pervengono sono per lo più relative a singole problematiche, violazioni di diritti, disagi o semplicemente richieste per essere informati sui propri diritti. Tali attività avvengono nel rispetto più assoluto dell'anonimato di quanti contattano l'Ufficio.

Le scarse risorse destinate dal Consiglio Regionale per le spese di funzionamento dell'ufficio del Garante non hanno, ad oggi, consentito l'attivazione di

un'apposita *“linea telefonica gratuita, accessibile ai minori e a tutti coloro che vogliono denunciare qualsiasi violazione dei loro diritti”*, così come prevista dall'art. 2, co 2, lettera f) della legge istitutiva.

Il Consiglio Regionale pertanto è inadempiente all'obbligo impostole dall'art.5, co 4 L.R. Calabria 28/2004.

L'*help line* costituisce strumento necessario alla sostanziale accessibilità dei diritti dei minori. Si sollecita il Consiglio Regionale a provvedere, con specifico stanziamento di fondi, all'attivazione ed al funzionamento del servizio al fine di impedire l'ennesimo affievolimento di un diritto soggettivo minorile ad interesse legittimo.

### ***c) L'Authority: generalità e quadro normativo***

Appare opportuno dedicare qualche breve momento della presente Relazione ad un'analisi dell'evoluzione storica che ha portato all'istituzione dei Garanti in Italia, nonché ad un'attività comparatistica con le corrispondenti figure istituite in Europa, ciò non solo per soddisfare esigenze di approfondimento e conoscenza, ma perché questa Relazione - che auspico venga letta anche dai ragazzi calabresi - partecipando al lavoro della Repubblica, volto alla diffusione di una cultura dell'infanzia, possa contribuire a chiarire qual è il ruolo del Garante per l'infanzia e l'adolescenza, quando è possibile ricorrere all'Authority e che tipo di intervento ci si può attendere.

Dal punto di vista della ricostruzione normativa in materia, vale ricordare i seguenti atti che rappresentano i punti cardine della disciplina:

- La **Convenzione di New York** (20 novembre 1989), ratificata dall'Italia con Legge 27 maggio 1991 n. 176, contiene all'art. 12 un primo riferimento alla figura di un Garante per l'infanzia e l'adolescenza, e nel successivo art. 18, co 2, specifica che gli Stati membri si impegnano a provvedere *“alla creazione di istituzioni, istituti e servizi incaricati di vigilare sul benessere del fanciullo”*;

- L'Assemblea Generale delle Nazioni Unite del 20 dicembre 1993, con la **risoluzione 48/134**, invitava gli Stati membri a creare e sostenere le istituzioni nazionali per la promozione, sviluppo e protezione dei diritti umani; l'Assemblea invitava le istituzioni nazionali già esistenti a prevenire e contrastare tutte le violazioni dei diritti umani definendo gli status delle istituzioni nazionali (c.d. **Principi di Parigi**);
- La **Convenzione di Strasburgo** (25 gennaio 1996), ratificata dall'Italia con Legge 20 marzo 2003, n. 77, all'art. 12, incoraggia, attraverso la costituzione di adeguati organi, la promozione dei diritti minorili;
- Con la **Raccomandazione 1286 del 1996** l'Assemblea parlamentare, per la prima volta, ha sollecitato la creazione di *Ombudsmen* al livello nazionale nei singoli Stati membri;
- Con la successiva **Raccomandazione 1460 del 2000** l'Assemblea parlamentare raccomanda, da un lato, l'istituzione di *Ombudsmen* nazionali nei paesi che ancora non hanno adottato tale istituzione, dall'altro la costituzione all'interno del Consiglio d'Europa della carica di *Ombudsman* europeo per i bambini;
- Il Comitato sui diritti del fanciullo con **CRC/C/15Add.198**, 18 marzo 2003 raccomanda allo Stato italiano di portare a termine gli sforzi per l'istituzione di un mediatore nazionale indipendente per l'infanzia, che sia conforme ai Principi di Parigi con il fine di *“seguire e valutare i progressi compiuti nella applicazione della Convenzione”*.

E' evidente che già nei primi anni novanta, la scienza, sociale e giuridica, sentiva l'esigenza di costituire per la tutela dei soggetti *in fieri*, figure tramite tra il mondo dei minori e quello degli adulti, figure atte a rappresentare i minori e a tutelare i loro diritti: i Garanti dell'infanzia e dell'adolescenza.

L'essenza del Garante per l'infanzia e l'adolescenza, dunque, è rinvenibile nell'esistenza stessa della Convenzione di New York: diffonderne la conoscenza e controllare che questa sia adottata non solo formalmente, ma anche sostanzialmente e nel modo corretto nei singoli Stati.

Il Garante rinviene, dal punto di vista istituzionale, il suo antecedente nell'*Ombudsman* svedese, organo istituito già nel 1890 che, riprendendo e rielaborando l'istituzione romana del *defensor civitatis*, aveva il compito di verificare la legalità degli atti emanati dall'esecutivo e rispondeva, dunque, ad esigenze di garanzia costituzionale.

Il termine *Ombudsman* trova le proprie radici etimologiche nel vocabolo norreno *umboðsmaðr*, il cui significato (nel senso che qui interessa) può essere tradotto con rappresentante, portavoce. Non conoscendo personalmente il norreno e non occupandomi di filologia, ma basando questo mio assunto su dati forniti dagli studi di filologia, mi permetto di lanciare in questa sede l'ipotesi per la realizzazione di un progetto che coinvolga i nostri ragazzi delle scuole medie superiori e i nostri filologi calabresi per l'individuazione, attraverso un'analisi filologica, dei caratteri della figura dei Children's Ombudsmen. All'uopo invito i soggetti interessati a contattarmi attraverso gli indirizzi presenti sul sito.

Le radici etimologiche dell'*Ombudsman* mostrano come funzione del Garante dell'infanzia e dell'adolescenza sia quella di dare una voce a tutti i bambini (spesso soffocata dal mondo e dalle esigenze economiche, mediatiche e politiche), a che questi siano realmente ascoltati dagli adulti di riferimento.

Contemporaneamente il Garante svolge un ruolo importante nella maturazione di una sensibilità, anche giuridica, negli adulti. Il Garante è chiamato a sollecitare quei mutamenti, sia legislativi sia nella mentalità adulta, essenziali per eliminare *ab origine* situazioni di rischio. Egli, dunque, è chiamato a svolgere una funzione preventiva.

Il Garante per l'infanzia e l'adolescenza (così come i suoi equivalenti difensore civico per minori e pubblico tutore per minori), dunque, costituisce quella particolare Authority a tutela di diritti civili che riguardano individui deboli, stante l'evidente incapacità di tutelare i propri diritti in prima persona, e dunque, diritti particolarmente sensibili.

Il Garante è caratterizzato dall'indipendenza della sua carica e ha il compito di rappresentare i minori promuovendo e proteggendo i loro diritti; primi fra tutti

quelli contenuti nella c.d. Convenzione di New York. Esercita, quindi, le funzioni tipiche delle autorità indipendenti: regolazione, intervento, autorizzazione e sanzione.

L'indipendenza della carica è ontologicamente legata alla sua funzione, quella di difendere e proteggere i diritti dei minori anche innanzi ad altri organi dello Stato (da qui l'espressa richiesta, per legge, al Garante di rinuncia, per il periodo di mandato, a qualunque altro lavoro).

Sostanzialmente il Garante dell'infanzia e dell'adolescenza è chiamato ad ascoltare i singoli minori, facendosi portavoce dei loro bisogni e, ove ravvisi violazioni dei loro diritti, è chiamato a difenderli, se necessario, anche contrapponendosi alle altre autorità pubbliche.

Nell'analizzare il ruolo del Garante occorre, altresì, esaminare il rapporto tra l'*Ombudsman*, le *helplines* e gli altri servizi istituiti per la tutela dei minori.

Abbiamo assistito spesso, soprattutto quando molti Garanti, oggi istituiti, ancora non esistevano, alla presenza di servizi ed *helplines* (come non ricordare la faticosa ed importante attività compiuta in questi anni da Il Telefono Azzurro) che svolgevano un ruolo simile a quello poco prima descritto per il Garante dell'infanzia e dell'adolescenza. Poiché scopo principale di ogni attività pubblica è il superiore interesse del minore, e questo non può non coincidere con l'esercizio dei diritti consacrati nella Convenzione di New York, tra le diverse strutture non debbono esservi sovrapposizioni che produrrebbero semplicemente perdite di tempo e di denaro.

Il Garante, pertanto, dovrà sì essere coinvolto direttamente in ogni iniziativa posta in essere dalle istituzioni a sostegno dei bambini e degli adolescenti, ma i suoi compiti primari saranno quelli di rispondere a necessità cui nessuna altra istituzione ha capacità o possibilità di rispondere e sorvegliare sul corretto rispetto dei diritti dei minori nell'operato delle altre istituzioni.

### ***c.1) Il Garante in Europa***

Nonostante gli sforzi posti in essere per la costituzione di un *Ombudsman* europeo a tutela dei minori, ad oggi tale figura non è stata ancora istituita, anche se l'Authority risulta essere presente in molti degli Stati membri.

Un freno all'iniziale entusiasmo verso la costituzione del Garante europeo - con funzioni di coordinatore dei Garanti europei presenti sui diversi territori a livello nazionale, regionale o locale - è stato dato dalle conclusioni raggiunte nella Conferenza di Lucca del settembre 2003, nella quale non solo si è dato atto della mancata competenza dell'Unione in tale materia, ma si è preferito potenziare la rete di monitoraggio delle politiche dei Paesi membri, consentire loro di attuare le modifiche legislative in corso e applicare le esperienze già in atto.

Il Children's Ombudsmen in Europa assume, come nei nomi che lo identificano: Ombudsman, Ombudsperson, Spokenperson, Mediateur, Public Defensor for Children, Défenseur civique pour l'Enfance - caratteristiche variabili nei diversi Stati, così come diverse sono le denominazioni assunte in relazione alle diversità culturali, ma anche religiose e politiche presenti in ogni Paese.

E' altresì da rilevare che la presenza dei Garanti per l'infanzia in Europa trova differenziazioni nei singoli Stati membri anche in relazione al livello locale - nazionale o regionale - di presenze. Senza omettere poi che taluni Stati sono privi di figure assimilabili al Children's Ombudsman.

Tali diversità di caratteristiche non corrispondono però a diversità nel fine dell'istituzione: garantire i diritti del minore e costituire un ponte di raccordo tra il mondo dei minori e quello degli adulti di riferimento, tutte le volte che il suo naturale rapporto di relazioni risulta alterato o interrotto.

Le funzioni comuni che si individuano negli Ombudsman europei sono riassumibili nella relazione di Christian Theiss, allora Garante della Stiria, nella giornata di studio del 09.07.2003 avente ad oggetto il tema "Verso un garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza" promossa dalla Commissione parlamentare per l'infanzia. In tale relazione il Garante della Stiria evidenziava

che compiti del Garante siano “... rendere nota la Convenzione dell’ONU sui diritti del fanciullo per garantire e sviluppare i tre principi di previdenza, protezione e partecipazione”.

Pur in assenza di un Garante unico per l’Europa, con funzioni di coordinamento tra i vari Garanti nazionali, le istituzioni indipendenti per i diritti dei minori sono riunite, sino ad oggi vi partecipano ventuno paesi, nella ENOC (European network of ombudpersons for children).

L’ente, sostenuto dalla Commissione europea, si riunisce annualmente nella Conferenza annuale volta alla condivisione di informazioni sulle attività degli utenti e sulle strategie che possono essere adottate in presenza di violazioni dei diritti dei minori, nonché alla discussione di tematiche di rilevante importanza, posizioni assunte in tema dei diritti minorili etc..

### ***c.2) Il Garante Nazionale***

Nel corso dell’anno di riferimento di questa Relazione, l’Italia ha raggiunto un traguardo significativo istituendo con Legge 112 del 12 luglio 2011, la figura del Garante nazionale per l’infanzia e l’adolescenza.

Con l’istituzione del Garante nazionale l’Italia ha finalmente recepito le diverse raccomandazioni in precedenza evidenziate, compiendo ulteriori passi in avanti verso una completa e sostanziale recezione delle Convenzioni internazionali, un evento che ci avvicina, nella comune attività di riconoscimento, promozione e rispetto dei diritti dei minori, agli altri 21 paesi europei dotati dell’*Ombudsman* nazionale.

L’Authority è in perfetta sintonia con i Principi di Parigi. Si tratta, infatti, di una autorità monocratica, indipendente ed autonoma. L’indipendenza e l’autonomia sono ulteriormente garantite dal rigoroso sistema di incompatibilità che caratterizza le figure dei Garanti italiani.

L’istituzione di una Authority nazionale diviene un punto di forza anche per le Autorità regionali che trovano nel Garante nazionale un ulteriore interlocutore, a cui indirizzare le segnalazioni concernenti fattori di rischio e violazioni di diritti dei minori riscontrati nel diretto rapporto con il territorio. La segnalazione al

Garante nazionale diviene di notevole importanza non solo perché numericamente aumentano le Autorità cui segnalare i dati riscontrati, ma anche e soprattutto perché, preso atto delle segnalazioni, il Garante nazionale potrà, ove riterrà opportuno, porre in essere gli strumenti - offerti dall'Ordinamento solo al Garante nazionale - per far cessare la lesione dei diritti dei minori.

### ***c.3) Il Garante regionale***

I Garanti regionali non sono stati istituiti in tutte le regioni italiane e non assumono in tutte le regioni medesimo nome e struttura. Le figure ricollegabili al Children's Ombudsman (sia esso definito Garante, Pubblico Tutore, Ombudsman) possono distinguersi, infatti, come già detto, dal punto di vista squisitamente strutturale, in organi monocratici.

Il primo Garante per l'infanzia e adolescenza che ha conosciuto la nostra Repubblica è quello istituito con LR 9 agosto 1988 n.42 nel Veneto, successivamente altre regioni, e la Calabria è tra queste, hanno provveduto ad istituire la figura del Garante e ad oggi, in Italia, le regioni che hanno nominato un Garante regionale o analoga figura sono dieci.

Il Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza risulta essenziale, oltre per quanto già detto, anche perché, agendo direttamente sul territorio, ha la possibilità di conoscere le singole problematiche presenti nella regione e interagire e lavorare direttamente non solo con tutte le istituzioni e organizzazioni presenti a livello locale, ma anche e soprattutto con i minori, conoscendo bene il contesto socio culturale nel quale questi sviluppano la propria personalità. I Garanti regionali possono e debbono essere auditati dagli organismi legislativi, regionali e nazionali, competenti.

Per ciò che concerne il Garante della Regione Calabria tale potere, oltre ad essere insito nella figura del Garante al fine della realizzazione delle sue funzioni, è specificatamente previsto nella legge istitutiva dell'Authority.



La norma in esame, infatti, all'art. 5 co 3 impone al Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza, tra gli altri doveri, di riferire in Consiglio, almeno ogni sei mesi, sull'attività svolta.

Il dovere del Garante non si limita a tale attività; egli, infatti, deve, altresì, formulare proposte ed esprimere rilievi su atti normativi e di indirizzo riguardanti l'infanzia, l'adolescenza e la famiglia di competenza della Regione, delle province e dei comuni, compiere osservazioni sull'attività svolta e sulle problematiche riscontrate, formulare suggerimenti sulle attività da intraprendere per la rimozione degli ostacoli posti all'esercizio dei diritti dei minori o alla loro violazione.

Non posso non far rilevare che nonostante le reiterate richieste formalmente inoltrate, il Garante, per il periodo cui si riferisce la presente relazione, non è stato convocato per riferire all'assemblea legislativa regionale.

Ratio di tale dovere imposto al Garante dalla L.R. Calabria 28/2004 è quello di rendere edotti, almeno semestralmente, i Consiglieri a che i medesimi possano conoscere dello stato dei diritti dei minori, delle violazioni e di eventuali inadempienze degli Enti locali riscontrate nel territorio regionale e, adempiendo al loro ufficio, possano compiere ogni atto dovuto, o semplicemente utile, all'applicazione della Convenzione di New York ed in generale dei diritti riconosciuti ai minori.

Per la nostra regione la figura del Garante è istituita con LR 28/2004 che attribuisce al Garante per l'infanzia e l'adolescenza, oltre a funzioni di promozione della tutela dell'infanzia, compiti di vigilanza, sollecitazione, promozione, formulazione di proposte e rilievi su atti normativi e di indirizzo.

Orbene in ordine a tale ultimo compito è da rilevare che la Legge è estremamente chiara(cfr. L.R. Calabria 28/2005 art. 2, lettera r): “il Garante formula proposte ed esprime rilievi su atti normativi e di indirizzo riguardanti l'infanzia, l'adolescenza e la famiglia, di competenza della Regione, delle Province e dei Comuni” ma è ovvio che tali proposte e rilievi possono dall'Authority essere formulati, nella misura in cui gli organi legislativi e amministrativi

trasmettano gli atti per acquisire, prima della relativa approvazione, il parere che il Garante è chiamato a fornire.

Gli organi legislativi ed amministrativi della Calabria sono stati però, sino ad oggi, inadempienti a tale dovere poiché nessun atto normativo e di indirizzo riguardante l'infanzia, l'adolescenza e la famiglia, di competenza della Regione, delle Province e dei Comuni è stato mai inviato, prima della sua approvazione, al Garante per l'infanzia e adolescenza, il quale è intervenuto formalmente solo su quegli atti di cui è venuto direttamente a conoscenza o segnalatigli da associazioni, cittadini, ecc.

Per mera completezza ricordo che il Garante svolge la propria attività *“in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e valutazione e non è sottoposto ad alcuna forma di controllo gerarchico o funzionale”*; è nominato tra persone, con documentata esperienza decennale nell'ambito delle politiche educative e socio-sanitarie; dura per l'intera legislatura ed è rinnovabile una sola volta.

Il carattere dell'indipendenza e dell'efficienza del Garante trova la sua *ratio* nel supremo valore riconosciuto ai diritti che tutela: diritti umani, per di più diritti minimi che debbono essere riconosciuti ai minori.

Tale tutela può essere realizzata solo se il soggetto nominato è libero di agire in completa autonomia ed indipendenza dal potere esecutivo e dal potere legislativo e, riportando il pensiero che Paolo De Stefani formulava già nel 2007 *“... e gli devono essere attribuite le risorse finanziarie, logistiche e di personale necessarie per svolgere efficacemente la propria attività...”*.

#### ***c.4) Gli Strumenti***

Come noto l'Ombudsman è un'Autorità di Garanzia dotata dei cc.dd. strumenti leggeri della P.A.; ovvio che il concetto di garanzia cui qui si fa riferimento è quello di una garanzia volta a rendere certo e meglio fruibile nel contesto calabrese i diritti riconosciuti ai minori.

E' altresì da rilevare che la fruibilità dei diritti *de quibus* si debba scontrare e porre in relazione con elementi concreti - che incidono sulla reale attuazione dei diritti

- quali i bisogni concretamente rilevati o, in assenza di dati di rilevamento, comunque presenti sul territorio e le capacità finanziarie, politiche e amministrative - anche di organizzazione - presenti nella Regione e in tutti gli Organi periferici dello Stato.

Gli strumenti offerti dall'Ordinamento a questa Autorità dall'art. 2 della LR 28/2004 corrispondono, in linea generale e con le dovute differenze dipendenti dalle singole competenze, con gli strumenti offerti alle corrispondenti figure nelle altre regioni e al Garante Nazionale per l'infanzia e l'adolescenza.

Questi possono così brevemente sintetizzarsi: redazione di relazioni, ricerche, patrocini, partecipazioni a convegni, etc, al fine di realizzare l'obiettivo di diffondere la cultura dell'infanzia; ricezione di segnalazioni, allo scopo di attuare l'ascolto dei minori, redazione di pareri volti a mettere a disposizione il proprio sostegno tecnico-legale; attività di vigilanza e controllo; stipula di contratti e convenzioni; formulazione di proposte e di rilievi inerenti atti normativi e di indirizzo in materia; attività di sollecitazione e segnalazione alle amministrazioni di situazioni di rischio e/o violazione dei diritti dei minori; interventi nei procedimenti amministrativi e interventi sostitutivi in caso di inadempienza o ritardo nell'azione di tutela dei minori e, infine, attività di collegamento tra amministrazioni.

### ***c.5) La Garanzia dei diritti***

Come noto, la Convenzione di New York ha riconosciuto una serie di diritti a tutti gli esseri umani - senza distinzione di razza, sesso, cultura, tradizioni e capacità economiche - di età inferiore ai 18 anni (salvo se abbia raggiunto prima la maturità in virtù della legislazione applicabile).

Compito di questa Autorità è la costante verifica, a oltre 20 anni dalla sua ratifica, della concreta possibilità di esercizio di detti diritti a tutti i minori, e, dunque, dell'effettiva attuazione e applicazione della Convenzione nel territorio di competenza.

Troppo spesso, per esigenze di vario genere anche di tipo economico e personale, tali diritti - che vengono dati per scontati e acquisiti - non sono, di fatto, esercitabili dai minori.

Troppo spesso, ancora, tali diritti, a causa di una mancanza di fondi o della mancata previsione in bilancio delle relative voci di spesa vengono schiacciati e da diritti soggettivi affievoliscono ad interessi legittimi.

Questa Autorità intende dar voce a tutti quei minori che pur vedendo inibiti, parzialmente sottratti o erroneamente riconosciuti i loro diritti, non sono in grado autonomamente di rivendicarli.

## **LA SITUAZIONE MINORILE NELLA REGIONE CALABRIA**

### ***d) Il Contesto di riferimento***

Il Garante svolge un ruolo essenziale nella sana crescita psicofisica del bambino. Volendo riprendere le parole de Il Telefono azzurro nella Conferenza Europea tenutasi a Bruxelles nel 1999: “... *la necessità di un Garante nasce dalla condizione dei bambini; di conseguenza, quel che è necessario studiare, analizzare, tenere presente, è proprio la condizione di ogni bambino*”.

Preliminarmente occorre evidenziare la totale assenza dei dati che rilevano correttamente lo stato dei minori nella Regione Calabria.

A mero titolo esemplificativo, si rileva che sono del tutto assenti i dati - qualitativi e quantitativi - che le Province( ad eccezione di quella di Crotone) e la Regione avrebbero dovuto raccogliere, ex artt. 11 e 12 LR 23 del 2003, in merito all’offerta, risorse e bisogni nell’ambito dei Servizi sociali.

Poiché ogni atto compiuto deve essere fatto nell’interesse superiore del minore, la sottoscritta Autorità, pur non essendo stata posta nelle condizioni di compiere attività programmatica, stante l’assenza di dati, non si è limitata a prendere atto di questa carenza, ma ha provveduto, proprio al fine di procedere successivamente attraverso un’attività programmatica che realizzi la prevenzione di cui sopra, a

richiedere all'Assessore Regionale alle Politiche sociali, di conferire l'incarico di raccolta dati all'Istituto degli Innocenti di Firenze, cosa che è immediatamente avvenuta, con apposita Convenzione del 13/01/2012.

Certa che per il futuro anche le altre amministrazioni provvederanno ad attuare tutti i compiti volti alla realizzazione degli interessi dei minori, ben consapevole delle difficoltà, anche economiche, esistenti nella nostra regione, invito gli altri organi presenti sul territorio ad attuare un nuovo *modus operandi*, che veda nella difficoltà non più un ostacolo all'esecuzione o un passo verso l'astensione, ma uno stimolo per l'individuazione di nuove risorse (attingendo anche alle forme di aiuto-aiuto) volte alla realizzazione degli interessi dei minori.

Per quanto sopra premesso, stante l'assenza di dati si è intervenuti principalmente sulle segnalazioni ricevute, procedendo con l'attenzione verso le emergenze riscontrate sulla base delle singole segnalazioni o fatti notori.

Sulla base delle sole segnalazioni è stato, però, possibile ricostruire, almeno parzialmente, una realtà regionale nella quale i singoli diritti dei minori hanno riscontrato le condizioni, di cui si offre a seguire opportuna descrizione.

#### ***e) Il best interest e l'ascolto quali strumenti per la realizzazione dei diritti dei minori.***

La Convenzione di New York costituisce un punto saliente nel processo di evoluzione della sensibilità giuridica nei confronti dei minori; ciò, anche in relazione al mutamento del pensiero giuridico sui destinatari delle norme.

I minori, infatti, non sono più destinatari indiretti delle norme emanate dagli adulti (anch'essi in senso lato adulti di riferimento perché espressione dell'agire - attraverso il potere normativo - della Repubblica democratica - luogo fisico, ma anche centro di principi e relazioni di ruoli - dove i minori sono chiamati a realizzare la propria persona), ma destinatari diretti delle politiche pubbliche che, in ogni atto, debbono avere riguardo a ciò che la giurisprudenza e la dottrina europea hanno definito come *il best interest of the child*.

Al fine di poter realmente attuare il superiore interesse dei minori in ogni atto che viene emanato nel nostro Stato al riguardo, è necessario che sia attuato l'inscindibile principio di un coinvolgimento del minore in ogni atto che lo riguardi (non solo nei procedimenti) e dunque un suo ascolto.

Il best interest è realizzato solo se i soggetti che agiscono per promuovere, realizzare e garantire i minori agiscono con il contributo e in costante dialogo con i destinatari stessi dei provvedimenti, cioè con i minori, che non divengono destinatari delle norme a tutela della loro persona, ma compartecipi delle stesse.

Occorre ricordare che le convenzioni internazionali relative alla sottrazione dei minori hanno riconosciuto per prime la necessità di dare ascolto al minore.

La Legge 1994/64, nel recepire convenzioni europee sui minori, evidenzia la necessità di ascoltare il minore: siamo ancora in una fase embrionale del diritto *de quo*, la norma, infatti, utilizza il verbo “sentire” anziché “ascoltare”.

E' evidente la diversità, non solo linguistica, tra i due termini: dove il termine ascolto si riferisce ad un'attività di attenzione e comprensione del minore, avendo riguardo non solo alle parole che esprime, ma anche ai suoi gesti, ai suoi disagi; mentre il termine sentire si concretizza in un mero atto di recezione.

Un ulteriore punto di riferimento normativo è rinvenibile nell'art. 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nella quale si statuisce che i minori *“possono esprimere liberamente la propria opinione; questa viene presa in considerazione sulle questioni che li riguardano, in funzione della loro età e della loro maturità”*.

L'ascolto, dunque, anche per il legislatore europeo, risulta funzionale alla tutela dei diritti del minore ed è, pertanto, legato al suo best interest. Orbene, questo punto apparentemente lapalissiano esige, in realtà, un momento di riflessione poiché troppo spesso, in questo anno l'attività di Garante si è scontrata con violazioni, abusi od erronee interpretazioni di tali due principi.

A mero titolo esemplificativo l'attività del Garante - come si avrà modo di esaminare nell'appendice dedicata agli atti più rappresentativi e di pubblico interesse (ai fini della diffusione della cultura dell'infanzia) ha rilevato:

- precetti indirizzati ai minori che non prevedono un loro coinvolgimento che tenga conto anche delle loro difficoltà, opinioni, interessi ed esigenze e che sono dunque etero imposti;
- previsioni di voci in bilancio che tutto appaiono fuorché l'espressione della ricerca del *best interest of children*;
- magistrati che tentano di ascoltare i minori, ma sono privi di aule adeguate dove poter realizzare del vero ascolto e non limitarsi formalmente a sentire i nostri minorenni, in alcuni casi addirittura in aule bunker;
- comuni privi di assistenti sociali.

E', quindi, opportuno soffermarci sulle seguenti brevi considerazioni.

L'utilizzo del criterio dell'interesse del minore, conduce nel nostro ordinamento ad affidare al giudice la valutazione di tale interesse. Risulta evidente che ci troviamo, pertanto, di fronte ad una vera e propria scissione - peraltro inevitabile - tra il soggetto portatore di questo interesse, cioè il minore, e il soggetto cui ne è affidata la valutazione, cioè il giudice.

Risulta, inoltre, fondamentale e direi imprescindibile, ai fini di un corretto ascolto del minore, individuare le diverse situazioni in cui si verifica la non coincidenza tra la volontà del minore e il suo interesse.

Tale mancata corrispondenza, infatti, può dipendere in primo luogo da fattori naturali, legati all'età oppure alla salute mentale o ai disturbi psicologici, fattori che determinano una mancata maturità e idoneità decisionale e di discernimento del minore.

A tale proposito è stato evidenziato in dottrina che, almeno tendenzialmente, l'identità tra "interesse" e "volere" del minore, debba essere affermata mano a mano che al minore venga riconosciuta una maturità idonea a porlo nelle condizioni di poter valutare i propri interessi.

Ne consegue che l'ascolto del minore non mira a fargli svolgere un ruolo "attivo" al fine di realizzarne gli interessi, bensì a conoscerne i bisogni e la percezione degli stessi.

Ciò è di grande rilevanza e il magistrato giudicante non può prescindere anche per evitare che una decisione etero imposta - che prescinda dalle specificità del caso concreto e dal modo in cui il singolo minore “vive” la propria situazione e percepisce le situazioni che lo riguardano - possa aggravare ulteriormente la situazione del minore e l’impatto che su di lui avrà la decisione giudiziale e la sua esecuzione.

Da quanto ora sottolineato, risulta evidente il diritto del minore non solo ad essere ascoltato, ma anche ad essere partecipe nei giudizi che lo riguardano.

Quest’ultimo diritto, il cui riconoscimento da parte delle Nazioni Unite risale al 1989, è stato poi ribadito e specificato dalla Convenzione di Strasburgo, il cui art. 1 precisa o puntualizza come scopo precipuo della Convenzione stessa, quello di “*promuovere ... i diritti dei minori, concedere loro diritti azionabili e facilitarne l’esercizio...*”.

Il diritto del minore è, dunque, concretamente realizzato solo se l’ascolto è attuato con una terminologia adeguata, con l’intervento di esperti in grado di comprendere il linguaggio, anche non verbale, e in un luogo idoneo a facilitarne l’attività di apertura verso gli adulti.

## ***f) Diritto alla vita/salute***

### ***f.1) Prestazioni assistenziali***

Il Piano Sanitario Regionale della Regione Calabria - Legge Regionale 19 marzo 2004, n. 11 - recepisce il “Progetto obiettivo materno - infantile relativo al Piano sanitario nazionale per il triennio 1998-2000” (Decreto Ministeriale 24 aprile 2000), così come richiamato e integrato dal Piano Sanitario Nazionale 2003-2005 (DPR 23.05.2003), condividendo le indicazioni e adattandole alle proprie esigenze, come esplicitamente previsto dallo stesso Progetto obiettivo nazionale.

Si ritiene opportuno riportare la riflessione iniziale del documento nazionale per sottolinearne la condivisione degli assunti di fondo: *“la tutela della salute in ambito materno infantile costituisce un impegno di valenza strategica dei sistemi socio-sanitari per il riflesso che gli interventi di promozione della salute, di cura e riabilitazione in tale ambito hanno sulla qualità del benessere psico-fisico nella popolazione generale attuale e futura.*



*L'Organizzazione Mondiale della Sanità ha individuato, infatti, nel miglioramento della qualità della vita della madre e del bambino uno degli obiettivi sanitari prioritari a livello mondiale”.*

Ulteriori riferimenti forti sono rappresentati dalla Convenzione sui diritti dei bambini firmata a New York il 20.11.89 (art. 24).

Il Progetto obiettivo materno - infantile e dell'età evolutiva recepisce, inoltre, le indicazioni del D. Lgs. 229/99, della L.328/2000, del DPR 23/2003 "Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali", del DPCM 14 febbraio 2001 "Atto di indirizzo e coordinamento sull'integrazione socio-sanitaria" e del D.M. 26 del 29/11/2001 "Definizione dei Livelli Essenziali di Assistenza".

In questo modo viene anche confermata la scelta strategica della pianificazione regionale e locale per la programmazione di un sistema integrato di interventi atto ad assicurare prestazioni integrate sanitarie a rilevanza sociale, sociosanitarie ad alta integrazione sanitaria, sociali a rilevanza sanitaria, in coerenza con quanto definito dalla LR 23/2003, “Disposizioni sulla partecipazione degli enti locali ai processi programmatori e di verifica in materia sanitaria, sociale e sociosanitaria e disciplina dei relativi strumenti di programmazione, nonché altre disposizioni urgenti in materia sanitaria e sociale”.

Sul versante dell'integrazione tra i servizi sanitari e sociali, finalità della legge di Piano è il superamento della frammentarietà della risposta a problemi/bisogni emergenti in età evolutiva, oggi artificialmente suddivisi per necessità istituzionali (le "competenze") e di conoscenza.

In tale area di intervento, infatti, i due sistemi, sanitario e sociale, svolgono funzioni tra loro complementari, la cui piena efficacia è ormai dimostrato essere garantita solo da una loro organica integrazione.

D'altra parte, la letteratura, la legislazione e l'esperienza in materia di integrazione, hanno messo in evidenza come di integrazione effettiva si possa parlare solo se trovano concreta e completa attuazione tutti e quattro i livelli in cui la stessa si articola: integrazione istituzionale, organizzativa, professionale e comunitaria.

In particolare, le finalità della legge di Piano, facendo proprie le tematiche del Progetto Obiettivo Materno Infantile e la normativa dei livelli essenziali di assistenza per l'area sociosanitaria integrata, sono quelle di sviluppare processi d'integrazione tra Servizio Sanitario e Servizi Sociali su alcune tematiche di particolare rilevanza quali:

- tutela dei bambini e degli adolescenti in situazione di abuso e maltrattamento;
- accoglienza e inserimento dell'adolescente straniero non accompagnato;
- tutela del minore nel nucleo familiare a rischio socio-ambientale o fuori dalla famiglia;
- tutela dei bambini e degli adolescenti con particolare attenzione alle situazioni di disagio psicologico e/o psicosociale;
- tutela dei bambini e degli adolescenti con disabilità fisica, psichica e sensoriale.

La D.G.R. n. 18 del 20 ottobre 2010 non apporta sostanziali modifiche funzionali alla suddetta normativa regionale per quanto riguarda il settore materno - infantile, se non la previsione di tre Unità Ospedaliere di Neuropsichiatria Infantile nei tre Ospedali di riferimento regionale di Catanzaro, Cosenza e Reggio Calabria, la cui assenza costituisce ancora un preoccupante ritardo assistenziale.

Per quanto concerne il quadro sociale, non avendo un osservatorio regionale funzionante, si osserva un aumento delle risorse regionali investite per le rette dei minori ospitati in strutture residenziali socio-assistenziali e si intuisce un contestuale mancato incremento di minori in affidamento e/o in adozione.

Di contro si registrano le seguenti criticità emergenti a livello socio-sanitario:

- aumento delle situazioni di disagio familiare e socio-ambientale, di abbandono scolastico e di difficoltà nelle relazioni psico-sociali;
- aumento dei fenomeni di abuso e maltrattamento, con un alto indice di occultamento, difficilmente rilevabili, con immediata e sufficiente certezza

e la cui entità emerge in misura molto limitata rispetto all'effettiva consistenza.

Per lo stesso motivo, per mancanza di un osservatorio integrato delle Istituzioni, non può essere misurata con certezza, la percezione di un aumento degli episodi di violenza sessuale e delle denunce relative agli episodi di criminalità minorile. Non è quantificabile la popolazione minorile residente in regione che possa essere considerata in situazione multiproblematica.

Rispetto all'organizzazione complessiva dell'offerta nelle ASP, una prima criticità generale riguarda il raccordo e l'integrazione dei diversi servizi operanti sull'area materno – infantile, sia all'interno del distretto (Pediatri di Libera Scelta, Pediatria di Comunità, Consultori Familiari, Équipe multidisciplinare per l'handicap), sia tra questi e i reparti ospedalieri, il dipartimento di prevenzione, il servizio di neuropsichiatria infantile e i servizi di riabilitazione.

La presenza organizzativa dei dipartimenti materno - infantili non ha di fatto dato risposta a queste criticità, in quanto è avvenuta solo in alcune aziende e, laddove avvenuta, ha conseguito risultati parziali per assenza di investitura e di strumenti a disposizione.

Una seconda criticità generale attiene all'integrazione istituzionale e organizzativa dell'ASP, con particolare riguardo ai servizi distrettuali, con i Comuni.

Una terza criticità riguarda un rapporto non organico tra i servizi socio assistenziali e i servizi socio-educativi dei comuni tra di loro e tra questi e i servizi scolastici e educativi del territorio, sia pubblici che del privato sociale.

Una quarta criticità riguarda l'assistenza alla popolazione minorile straniera e appartenente alla minoranza Rom, che attualmente non dispongono di un unico servizio deputato alla presa in carico di minori in difficoltà. La popolazione minorile presente nelle varie Provincie è attualmente scoperta di specifici servizi omogenei sul territorio regionale.

In particolare, questi quattro ordini di criticità si riflettono in:

- 1) Punti di accesso della domanda diversi e dispersi nel territorio e orientati alle competenze istituzionali dei servizi (autoreferenziali) e non ad una lettura globale della domanda;
- 2) Modalità non integrate di valutazione e di presa in carico del problema;
- 3) Assenza di regia unica nella presa in carico integrata nelle situazioni più complesse;
- 4) Assenza di una programmazione dell'offerta socio assistenziale, socio educativa e riabilitativa, mirata sia al supporto del contesto familiare e sociale sia al supporto dell'attività scolastica;
- 5) I soggetti in età evolutiva con disagio psichico e le loro famiglie sono costretti a continui invii e rinvii tra differenti servizi, con scarsa attenzione alla continuità assistenziale. Il problema diventa più grave al raggiungimento della maggiore età nel passaggio ai servizi per l'adulto;
- 6) I servizi hanno difficoltà ad intercettare precocemente e ad assistere alcuni soggetti o problematiche emergenti, quali quelle connesse ai processi migratori, a talune forme di disagio minorile e familiare ed in particolare alle situazioni di abuso e maltrattamento.

In estrema sintesi emerge la mancanza di una pianificazione territoriale a livello di distretto/ambito che indichi la rete dei servizi, individui le responsabilità e definisca i protocolli operativi per la presa in carico integrata.

In particolare le competenze specifiche dei Comuni e dell'Ambito Territoriale Sociale da un lato e quelle dell'Azienda Sanitaria (Consultorio-Distretto) dall'altro, dovrebbero convergere, nell'ambito dei Piani di zona, in una programmazione congiunta per la presa in carico dei minori nell'area del disagio.

Su questa linea si specificano per ente le Competenze istituzionali:

Spetta ai **Comuni dell'Ambito Territoriale**, con personale in servizio presso i rispettivi Enti o Enti consorziati:

- Attuare interventi di sostegno per le famiglie di minori in situazioni di disagio, di disadattamento o di devianza, garantendo prestazioni di

servizio sociale professionale ed economico alle famiglie, di supporto educativo ai minori;

- Attuare interventi per minori soggetti a provvedimenti civili e amministrativi garantendo prestazioni di supporto sociale, economico ed educativo e l'accoglienza in comunità educative o familiari e/o presso famiglie affidatarie;
- Occuparsi di tutta l'attività relativa alla sensibilizzazione, informazione, valutazione delle coppie e/o singoli aspiranti all'affido etero familiare e al sostegno della funzione genitoriale, dell'abbinamento minore - famiglia, delle coppie all'adozione nazionale ed internazionale, della consulenza tecnica delle situazioni qualora venga richiesta dagli operatori sociali titolari dei casi;
- Redigere la valutazione sociale sulla situazione della famiglia per problematiche relative delle coppie all'adozione nazionale ed internazionale a minori che si trovano in situazioni di disagio, devianza, abuso e maltrattamento;
- Assicurare la protezione del minore in stato di abbandono nei casi di cui all'art. 403 C.C.;
- Predisporre interventi nei confronti dei minori stranieri non accompagnati e relativi procedimenti per il ricongiungimento familiare;
- Effettuare la preventiva indagine sociale sulla famiglia e l'eventuale presa in carico delle situazioni richieste dal Tribunale per i Minorenni dei minori stranieri non accompagnati e dei minori stranieri accompagnati da familiari irregolari o clandestini;
- Collaborare con il Servizio Sociale del Ministero di Giustizia ai sensi degli artt. 6 e D.P.R. 448/88, nei confronti di minori sottoposti a procedimento penale.

Spetta alle **ASP** provvedere, con personale in servizio presso il Distretto Sanitario:

- Erogare le prestazioni medico specialistiche, psicoterapeutiche, d'indagine diagnostica sui minori e sulle famiglie;
- Fornire l'assistenza di tipo consultoriale alla famiglia, alla maternità e ai minori attraverso prestazioni mediche, sociali, psicologiche;
- Fornire attività assistenziali attraverso prestazioni mediche, sociali, psicologiche, a tutela della maternità per la procreazione responsabile;
- Prestare collaborazione, nella protezione del minore in stato di abbandono compresi i minori stranieri non accompagnati;
- Assicurare le prestazioni riabilitative e socio-riabilitative a minori ed adolescenti secondo quanto previsto nel Progetto Obiettivo Materno – Infantile (D.M. 24.4.2000);
- Fornire, attraverso i servizi consultoriali e di Neuropsichiatria infantile o specifica “equipe” dedicata, interventi di consulenza, prevenzione, assistenza e recupero sociale e psicologico anche psicoterapico dei minori vittime di abusi e di maltrattamenti, compresa l'indagine sociale;
- Occuparsi attraverso l'“Equipe integrata adozione”, di tutta l'attività relativa alla sensibilizzazione, informazione, valutazione delle coppie all'adozione nazionale ed internazionale, del sostegno al nucleo adottivo.

La complessità degli interventi è legata al fatto che i servizi si collocano in una linea di confine articolata :

- tra le componenti sociali e quelle sanitarie dei processi d'intervento;
- tra le esigenze di tutela e quelle di cura nei confronti del minore e della sua famiglia;
- tra le istanze giudiziarie e quelle relative alla presa in carico psicosociale;
- tra l'azione di soggetti pubblici e quella delle agenzie del Terzo settore.

Gli obiettivi che si intendono perseguire sono:

- favorire l'emergere dei fenomeni di maltrattamento e abuso nei confronti dei minori;

- assicurare la tempestiva individuazione e la presa in carico precoce ed integrata del minore;
- uniformare gli interventi assistenziali ed i procedimenti diagnostici terapeutici;
- integrare le attività tra operatori di ambiti diversi;
- individuare ed ottimizzare le risorse specifiche dei servizi.

La complessità del fenomeno e dell'intervento richiedono la predisposizione di un modello organizzativo, che tenga conto delle specificità del territorio regionale, delle risorse professionali attualmente presenti nei servizi pubblici e del privato sociale, delle condizioni tecnico-progettuali che vengono ritenute, nelle esperienze diffuse nel Paese e in Europa, essenziali per garantire strategie efficaci di tutela per i minori.

All'uopo si ricorda che le Province in questo campo sono titolari, come noto, di una serie di competenze sulle quali insiste l'attività del garante, segnatamente:

A) **servizi sanitari**,

- di igiene e profilassi pubblica, attribuiti dalla legislazione statale e regionale (art. 19 del D.lgs 276/2000);
- Richiedere al Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia la formulazione di proposte per la elaborazione di progetti-pilota intesi a migliorare le condizioni di vita dei soggetti in età evolutiva nonché di interventi per l'assistenza alla madre nel periodo perinatale ex art. 2 lettera E, Legge 23 dicembre 1997, n. 45;
- raccolta di tutti i dati provinciali relativi alla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza - ai sensi e per gli effetti della Legge 451/97  
CONCERNENTI:
  - ◆ la condizione sociale, culturale, economica, sanitaria e psicologica dell'infanzia e dell'adolescenza;
  - ◆ le risorse finanziarie e la loro destinazione per aree di intervento nel settore;
  - ◆ la mappa dei servizi territoriali e le risorse attivate dai privati.

B) compiti connessi alla **istruzione** secondaria ed artistica ed alla formazione professionale, compresa l'edilizia scolastica, attribuiti dalla legislazione statale e regionale;

C) **servizi socio assistenziali**, in concordanza con quanto previsto dal D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267, dall'articolo 132 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, e dalla legge 8 novembre 2000, n. 328:

- raccolta dei dati, elaborazione di conoscenze quantitative e qualitative sui bisogni sociali, anche su suggerimento e sollecitazione dei Comuni, in vista della programmazione e dell'attuazione del sistema integrato dei servizi sociali;
- analisi dell'offerta assistenziale in ambito provinciale fornendo, su richiesta dei Comuni e degli Enti locali interessati, il supporto necessario per il coordinamento degli interventi territoriali;
- promozione, d'intesa con i Comuni, di iniziative di formazione, con particolare riguardo alla formazione professionale di base e all'aggiornamento, partecipazione alla definizione e alla attuazione dei Piani di Zona, in collaborazione con i Comuni e gli altri soggetti interessati alla programmazione del Piano medesimo.

D) Funzioni amministrative assistenziali in passato esercitate dall'OMNI (art.3, Legge n.698/1975).

## ***g) Diritto allo studio***

### ***g.1) Generalità***

L'anno scolastico 2010/2011 è cominciato all'insegna degli interventi di razionalizzazione della spesa per l'istruzione, conseguenti all'applicazione della legge di conversione 6 agosto 2008 n. 133 e connesse modifiche di ordinamento. Nel corso del 2010 abbiamo assistito, altresì, all'avvio, da parte dell'Amministrazione regionale, dei nuovi orientamenti sull'offerta formativa.



Il Piano di riorganizzazione della rete scolastica e della programmazione dell'offerta formativa è stato approvato con deliberazione n. 19 del 24.1.2011 dalla Giunta regionale.

Le conseguenze più incisive del dimensionamento scolastico si sono manifestate nell'a.s. 2011/2012: le Istituzioni scolastiche si sono ridotte da 519 a 505. Si contano, inoltre, 5 Centri Territoriali Permanenti.

Nella provincia di Cosenza, si riscontra un numero maggiore di Istituzioni scolastiche: 189 su 505, corrispondente al 37,4% del totale; seguono la provincia di Reggio Calabria (27,1%), di Catanzaro (16,4%) di Crotona (9,3%) e Vibo Valentia (9,7%).

Gli *“Indirizzi regionali per la programmazione della rete scolastica e dell'offerta formativa della Regione Calabria”*, datati 4 agosto 2010, prevedono anche l'omogeneizzazione degli indirizzi nei grossi centri urbani e l'eterogeneizzazione dell'offerta formativa nei centri periferici.

Abbiamo rilevato i seguenti risultati del dimensionamento della rete scolastica aggiornati al gennaio 2011:

#### **Autonomie scolastiche per provincia e nuovi indirizzi di studio**

Province	Autonomie scolastiche n°	Nuovi Indirizzi di Studio Scuole Secondarie di II grado n°
Catanzaro	83	16
Cosenza	189	39
Crotona	47	7
Reggio Calabria	137	26
Vibo Valentia	49	5
<b>TOTALE</b>	<b>505</b>	<b>93</b>

Il primo Piano regionale di dimensionamento delle Istituzioni scolastiche adottato in Calabria, in attuazione del D.P.R. n. 233 del 18 giugno 1998 “Regolamento recante norme per il dimensionamento ottimale delle istituzioni scolastiche e per la determinazione degli organici funzionali dei singoli istituti, a norma dell’art. 21 della legge n. 59 del 16 luglio 1997”, risale al 2000, anno in cui le Istituzioni scolastiche si ridussero a 603.

Dopo ben otto anni, nel 2008, Giunta e Consiglio Regionale approvavano le “Linee di indirizzo in materia di programmazione territoriale dell’offerta formativa e della rete scolastica”, applicate nei 5 Piani di dimensionamento provinciali della rete scolastica.

Infine, nell’anno scolastico 2011/2012, la razionalizzazione già predisposta da Regione, province e comuni nello scorso anno è attuata, ma suscita un coro di proteste e malcontento da parte di tutti gli attori del mondo - scuola coinvolti.

## ***g.2) La dispersione scolastica***

Recentemente in Calabria si registra una riduzione della popolazione scolastica: nell’anno scolastico 2010/2011 si contavano 309.409 unità di alunni, contro le 311.941 unità dell’anno precedente. Come si evince dalle indagini rilevate, nella scuola secondaria di II grado la frequenza risulta maggiore, con 108.966 (35%), segue la scuola primaria con 93.302 studenti (30%), la scuola secondaria di I grado con 62.860 studenti (21%) e nella scuola dell’infanzia si contano 44.281 bambini, (14%) (*Fonte: Elaborazione su dati SISPICAL - Sistema Informativo a Supporto delle Politiche dell’Istruzione della Regione Calabria - Novembre 2010*).

Dai dati in nostro possesso relativi all’a.s. 2010/2011, rileviamo che il numero più consistente di alunni si riscontra nella provincia di Cosenza, con 108.783 unità, (35,16% del totale regionale); segue la provincia di Reggio Calabria con 86.510 alunni (27,96%), quella di Catanzaro (18,45%) e infine Crotone (9,59%) e Vibo Valentia (8,84%).

### ***g.3) La situazione degli alunni disabili e il sostegno scolastico***

Riteniamo opportuno menzionare la seguente normativa internazionale e italiana in merito:

- la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani proclamata nel 1948 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, che sancisce il diritto di ogni individuo all'istruzione, stabilendo la gratuità e l'obbligatorietà di quella primaria;
- il diritto all'educazione è ribadito dalla Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia del 1989;
- l'art. 26 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, approvata il 7 dicembre 2000;
- la comunicazione della Commissione del 12 maggio 2000 dal titolo «Verso un'Europa senza ostacoli per i disabili» ;
- la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (2007/C 303/01): *“riafferma, nel rispetto delle competenze e dei compiti dell'Unione e del principio di sussidiarietà, i diritti derivanti in particolare dalle tradizioni costituzionali e dagli obblighi internazionali comuni agli Stati membri”*;
- la proposta di direttiva del Consiglio, presentata dalla Commissione, recante applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione, convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale e la risoluzione legislativa del Parlamento europeo del 2 aprile 2009;
- la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità e la sua entrata in vigore il 21 gennaio 2011, in conformità alla decisione 2010/48/CE del Consiglio, del 26 novembre 2009, relativa alla conclusione, da parte della Comunità europea, della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità;
- la comunicazione della Commissione del 3 marzo 2010 dal titolo «Europa 2020 Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva» ;

- la Risoluzione del Parlamento europeo del 25 ottobre 2011 sulla mobilità e l'integrazione delle persone con disabilità e la strategia europea in materia di disabilità 2010-2020;

#### In Italia

- nell'art. 34 comma 1 Cost.: *«La scuola è aperta a tutti»; e nell'art. 38 commi 3 e 4 Cost.: «Gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale. Ai compiti previsti in questo articolo provvedono organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato»;*

- la legge del 5 febbraio 1992, n.104 *“Legge - quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate”* così recita:

Art. 3 *“è persona handicappata colui che presenta una minorazione fisica, psichica o sensoriale, stabilizzata o progressiva, che è causa di difficoltà di apprendimento, di relazione o di integrazione lavorativa e tale da determinare un processo di svantaggio sociale o di emarginazione” e “... qualora la minorazione ... abbia ridotto l'autonomia personale, correlata all'età, in modo da rendere necessario un intervento assistenziale permanente, continuativo e globale ... la situazione assume connotazione di gravità”;*

l'Art. 12 garantisce il diritto all'educazione e all'istruzione alle persone handicappate dall'asilo nido all'università;

l'Art. 13 che assicura l'integrazione scolastica attraverso azioni per lo sviluppo delle potenzialità della persona handicappata nell'apprendimento, nella comunicazione, nelle relazioni e nella socializzazione;

- la Legge quadro 8 novembre 2000, n. 328 *“Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”* ;

- la L.R. 26/11/03 n. 23 *“Realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali nella Regione Calabria” (in attuazione della legge n. 328/2000);*

- Il D.lgs 297/94 - Testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado. Art. 314: *Diritto all'educazione e all'istruzione: “È garantito il diritto all'educazione e all'istruzione della persona handicappata nelle sezioni di scuola materna e nelle classi comuni delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado”;*

- la L.R. 19 marzo 2004, n.11 *“Piano Regionale per la Salute 2004/2006”*, modificata con la L.R. 11 maggio 2007 *“Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario (collegato alla manovra di finanza regionale per l'anno 2007, art. 3, comma 4 della legge regionale n. 8/2002)”*;
- il D.L.15 n. 76/05, Art.1 *“Diritto - dovere all'istruzione e alla formazione”*, comma 3: *“La Repubblica assicura a tutti il diritto all'istruzione e alla formazione, per almeno dodici anni o, comunque, sino al conseguimento di una qualifica di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno di età”*;
- l'art. 1 comma 4 della L.R. 5 ottobre 2007, n. 22 *“Ulteriori disposizioni di carattere ordinamentale e finanziario collegate alla manovra di assestamento del bilancio di previsione per l'anno 2007 ai sensi dell'art. 3 comma 4 della legge regionale 4 febbraio 2002, n.8”*, che assegna alle province un contributo straordinario al fine di garantire il servizio per l'assistenza all'integrazione scolastica degli alunni diversamente abili;
- le *“Linee Guida per l'integrazione scolastica degli alunni con disabilità”* del 2009, si basano sulla *“norma costituzionale del diritto allo studio, interpretata alla luce della legge 59/1997 e del DPR 275/1999, da intendersi quindi come tutela soggettiva affinché le istituzioni scolastiche, nella loro autonomia funzionale e flessibilità organizzativa, predispongano le condizioni e realizzino le attività utili al raggiungimento del successo formativo di tutti gli alunni”*;
- la legge 18/2009, *“Ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, con Protocollo opzionale, fatta a New York il 13 dicembre 2006 e istituzione dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità”*, impegna gli stati aderenti a promuovere e garantire forme di integrazione che consentano il pieno sviluppo del potenziale umano e l'effettiva partecipazione ad una società libera ed impregnata di uguaglianza formale e sostanziale;
- il Decreto legge del 9 febbraio 2012, n. 5 *“Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo”*, che all'art. 50 prevede *“per ciascuna istituzione scolastica”* un organico *“dell'autonomia, funzionale all'ordinaria attività*

didattica, educativa" adeguato "alle esigenze di sviluppo delle eccellenze, di recupero, di integrazione e sostegno ai diversamente abili e di programmazione dei fabbisogni di personale scolastico". Inoltre si prevedono: l'introduzione di un "organico di rete" finalizzato all'integrazione "degli alunni diversamente abili; la prevenzione dell'abbandono e il contrasto dell'insuccesso scolastico e formativo, specie per le aree di massima corrispondenza tra povertà e dispersione scolastica".

Si è voluto dare concreta attuazione al dettato costituzionale.

La presenza del minore disabile nella scuola comune, tuttavia, richiede sovente particolari interventi, commisurati alle sue specifiche esigenze, necessari affinché l'integrazione possa effettivamente aver luogo e non rimanere solo sulla carta.

Ci dovremmo aspettare, quindi, che questo proliferare di normative, nazionali ed internazionali, che concorrono, negli ultimi decenni, a promuovere con zelo la tutela dei diritti dei soggetti disabili, siano sufficienti ed efficaci e si traducano in reale clima di ben-essere, integrazione, inclusione e pari opportunità nella quotidianità scolastica e sociale della nostra regione.

In Calabria, nell'anno scolastico 2010/2011, il totale degli alunni disabili risultava pari a 6.534, con 302 unità in più rispetto all'anno scolastico precedente. In termini percentuali, gli alunni disabili inseriti nella scuola statale calabrese sono aumenti del 4,85%.

Nella scuola primaria la percentuale è maggiore (circa il 32,55%), seguono rispettivamente la scuola secondaria di I grado e quella secondaria di II grado (28,87% e il 31,77%) e rimane il 7,81% nella scuola dell'infanzia.

Si evince, pertanto, un incremento del valore rilevato nel procedere del percorso scolastico che e si manifesta spesso in difficoltà gravi, che si tramutano in differenti tipi di disabilità.

L'attuale rapporto tra alunni disabili e popolazione scolastica risulta del 2,11%, contro l'1,89% dello scorso anno scolastico.

Il totale dei posti di sostegno della regione, per l'anno scolastico 2010/2011, era di 3.853 con un aumento rispetto all'anno precedente di 161 unità .

Dalle indagini effettuate emerge una prevalenza nella scuola primaria (1285), con un incremento del 9,19% rispetto all'anno precedente; segue la scuola secondaria di II grado (1127). Il rapporto posti di sostegno/alunni si attesta nell'a.s. 2010/11, come per l'anno precedente, intorno al valore medio di circa 1 insegnante ogni 2 alunni disabili.

Nell'anno scolastico 2011-12 i bambini disabili frequentanti la scuola dell'infanzia sono 11.794 e si contano 5.440 posti di sostegno: in Calabria la media è di 1,52 bambini per ogni posto di sostegno in organico di diritto.

Il rapporto medio, nella scuola primaria, risulta di 1,91. Nella scuola secondaria di II grado si registra un rapporto del tutto simile a quello rilevato nel primo ciclo.

Riteniamo meritevole di particolare menzione, tra le iniziative calabresi volte alla tutela degli alunni disabili, l' "Accordo regionale di programma per l'integrazione scolastica, formativa e sociale degli alunni/studenti con disabilità", stipulato nel 2008. L'accordo è stato sottoscritto dalla Regione Calabria, soggetto promotore dell'Accordo, dalle Province di Catanzaro, Cosenza, Crotone, Reggio Calabria, Vibo Valentia, dall'ANCI Calabria, dalla Lega delle Autonomie, dall'Ufficio Scolastico Regionale per la Calabria, dal CORUC (Comitato regionale universitario di coordinamento della Calabria), dalle aziende sanitarie provinciali di Catanzaro, Crotone, Cosenza, Reggio Calabria, Vibo Valentia.

L'accordo è finalizzato a *"garantire le condizioni più idonee a sostenere e facilitare il processo di piena integrazione scolastica, formativa e sociale degli alunni/studenti con disabilità, attraverso il coordinamento sistematico e funzionale degli interventi di competenza degli Enti firmatari"* e a *"sostenere lo sviluppo di potenzialità della persona disabile, nell'apprendimento, nella comunicazione, nelle relazioni e nella socializzazione"* (art. 12, Legge n. 104/92)

*E' confortante leggere: "La qualificazione degli interventi di integrazione scolastica, sociale e sanitaria, una maggiore efficienza organizzativa insieme alle adeguate risorse finanziarie possono garantire il pieno sviluppo delle potenzialità individuali, l'estensione delle opportunità di inclusione sociale e la prevenzione di disturbi emotivi e comportamentali".*

In realtà si registrano gravissime condizioni di disagio, difficoltà ed emergenze che affliggono il mondo scolastico calabrese, e coinvolgono tutti i componenti del sistema scuola: docenti - genitori - alunni - ATA. I recenti "tagli indiscriminati" si traducono, nella quotidianità della scuola calabrese, in disservizio, inefficienze e violazione di tutte le normative e gli impegni assunti nei confronti di questa debole e vulnerabile fascia di popolazione nel corso degli ultimi decenni.

A conferma di ciò, numerose manifestazioni di indignazione e proteste evidenziate dai mass media sono poste in essere dai rappresentanti sindacali e dall'utenza tutta calabrese. La prima disapprovazione scaturisce dalla carenza di legittimità e trasparenza degli atti e delle procedure adottate dall'Amministrazione regionale in materia di unità di sostegno e relativa dotazione organica alle province calabresi in rapporto al numero degli alunni disabili in possesso di regolare certificazione medico-clinica.

Inoltre da monitoraggi effettuati sulle contrazioni organiche di sostegno registrate dalle Istituzioni scolastiche della Calabria, emergono inaccettabili discrepanze nella ripartizione del relativo contingente tra le province calabresi a danno della Provincia di Reggio Calabria, risultando, il rapporto medio alunni/docenti di sostegno di 1/4.

Eclatante, altresì è il caso dell'Istituto Magistrale Campanella di Lamezia Terme, dove si registra la presenza di ben 22 disabili iscritti, ai quali non si riesce, al momento, a garantire la presenza di un solo assistente, figura preposta alle esigenze vitali fisiologiche dei disabili.

Questa carenza viene denunciata, purtroppo, da quasi tutte le scuole della Calabria. L'assistenza, effettuata da apposito personale specializzato, prevede



mansioni che non possono essere contemplate nel contratto collettivo del personale ATA, né del personale docente.

I genitori, in assenza di tale assistenza a scuola sono obbligati a lasciare i figli a casa, e inevitabilmente, è violato il diritto allo studio dei soggetti disabili.

A tal fine la Scrivente Autorità Garante per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza segnala ai Prefetti, all'Assemblea legislativa calabrese, al Governo della Calabria, alle Autorità giudiziarie minorili, a quelle amministrative provinciali comunali, che:

- il vincolo dell'apposita dotazione organica di docenti specializzati di sostegno non costituisce assolutamente un ostacolo insormontabile all'assegnazione, in favore dell'allievo disabile, delle ore di sostegno necessarie a realizzare il proprio diritto allo studio, in quanto la L. n. 449 del 1997, all'art. 40, assicura *“l'integrazione scolastica degli alunni handicappati con interventi adeguati al tipo e alla gravità dell'handicap, compreso il ricorso all'ampia flessibilità organizzativa e funzionale delle classi prevista dall' articolo 21 commi 8 e 9, della legge 15 marzo 1997, n. 59 nonché la possibilità di assumere con contratto a tempo determinato insegnanti di sostegno in deroga al rapporto docenti-alunni indicato al comma 3, in presenza di handicap particolarmente gravi, fermo restando il vincolo di cui al primo periodo del presente comma”*.

-che risulta eclatante la violazione, da parte dell'Ufficio Scolastico Regionale, delle statuizioni della sentenza della Corte Costituzionale n. 80/2010: l'integrazione scolastica è un diritto costituzionalmente garantito per gli alunni disabili e occorre necessariamente realizzarlo tramite l'assegnazione di un contingente di docenti sulla base delle *“effettive esigenze”* di ciascuno;

- che la C.M.(Circolare Ministeriale) n. 59 del 23 luglio 2010, stabilisce che è rimessa all'esclusiva competenza della Direzione Generale dell'Ufficio scolastico regionale, l'attivazione dei posti di sostegno in deroga, in

presenza di certificazione di grave disabilità *ex art. 3 c. 3 della l. 104/92* e che, in tal senso, l'ufficio di cui sopra risulta inadempiente.

La Scrivente sollecita, pertanto, l'attivazione dei posti per il contingente di sostegno, secondo le effettive esigenze degli alunni disabili appartenenti alle Istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado della Calabria, a tutela del diritto allo studio.

Alla luce di tali e tante esperienze e considerazioni, si sollecita, altresì, una maggiore presa di coscienza da parte di tutte le Istituzioni locali, amministrative, sociali e culturali coinvolte nel processo di integrazione e inclusione delle persone con disabilità:

-l'art. 5, co. 2, del DPR n. 81/2009 prevede che le classi iniziali delle scuole di ogni ordine e grado che accolgono alunni con disabilità siano costituite, di norma, con non più di 20 alunni;

-l'art. 4, co. 1 dello stesso DPR consente di derogare, in misura non superiore al 10% al numero di alunni previsto per classe, per cui non si possono giustificare in alcun modo situazioni con incrementi ben più marcati.

La riforma Gelmini stabilisce che gli organici di sostegno devono mantenere un rapporto di uno ogni due casi di disabilità, salvo ore in deroga per i casi più gravi, come stabilito dalla citata sentenza della Corte costituzionale n. 80/2010.

Purtroppo, a causa dei “ tagli”, in molti casi tale rapporto è ampiamente superato e la concessione delle ore in deroga risulta sempre più difficoltosa e tardiva.

A ciò si aggiunge il diffuso **fenomeno, in Calabria, delle classi pollaio**, oggetto di ulteriore disappunto e proteste da parte di tutti gli operatori scolastici e utenti coinvolti, che aggrava ulteriormente la già difficile situazione degli alunni con disabilità, poiché non consente loro condizioni favorevoli all'apprendimento e all'integrazione, come previsto dalla legge 104/1992.

Inoltre le circolari n. 21/2011 e n. 63/2011 prevedono che le classi delle scuole di ogni ordine e grado che accolgono alunni con disabilità, devono essere

costituite secondo i parametri del suddetto DPR, raccomandando la massima attenzione nella costituzione delle classi con alunni disabili. Eppure, nelle scuole si registrano situazioni ben diverse e diverse famiglie ricorrono a vie legali di denuncia.

A seguito del ricorso di alcuni genitori, con **la sentenza n.759 del 26 ottobre 2011, il TAR Calabria** ha ribadito, che le classi, in presenza di uno studente con grave disabilità o con due con disabilità lieve devono essere sdoppiate, in quanto solo nell'ambito di gruppi poco numerosi l'obiettivo di inclusione perseguito per il soggetto disabile, chiave di volta del suo progetto di vita, potrà essere realizzato.

Ci appelliamo, pertanto, anche all'art. n. 24 della Convenzione ONU sui Diritti delle Persone con Disabilità, sul diritto del minore disabile alla **continuità didattica**.

Altra problematica afferente gli alunni disabili è denunciata dalla Federazione italiana per il superamento dell'handicap (Fish), le cui indagini rilevano che il 20% degli insegnanti di sostegno viene utilizzato per le supplenze.

Il MIUR stabilisce che l'insegnante di sostegno sia utilizzato esclusivamente per svolgere funzioni finalizzate all'integrazione dell'alunno disabile. Nella realtà è stato segnalato da molti genitori a questa Autorità di Garanzia che le supplenze brevi sono spesso affidate ai docenti di sostegno, in mancanza delle ore di compresenza che vi erano in passato.

In questo scenario bisogna chiedersi quale futuro possa esservi per l'integrazione e l'inclusione scolastica.

#### ***g.4) Il servizio di tempo pieno e quello di tempo pomeridiano nelle scuole secondarie di I grado***

La Calabria si trova in cima alle regioni più colpite dai disagi causati dal dimensionamento, in termini di tagli e accorpamenti di Istituti scolastici e di servizi. In meno di cinque anni, le classi che offrono mensa e lezioni

pomeridiane ai ragazzini della secondaria di primo grado sono diminuite drasticamente.

Addirittura , quelle che offrono 37/40 ore settimanali si sono dimezzate.

In realtà la “Riforma Gelmini” non ha abolito ufficialmente il tempo prolungato, ma ha introdotto una serie di provvedimenti che ne hanno reso più difficoltosa e complessa la realizzazione.

Dal 2008 per attivare il tempo pieno occorre formare un corso completo: prima, seconda e terza classe.

La scuola, inoltre, deve essere in possesso di tutte le strutture adeguate: come la mensa.

Le famiglie, ovviamente esprimono il loro dissenso e malcontento, ma invano.

I servizi pomeridiani sono a pagamento.

**Eppure in una regione come la Calabria la scuola a tempo pieno diviene essenziale per prevenire le forme gravi di disagio** specialmente nei paesi più interni ed arretrati e vale la pena ricordare il dato che su 409 comuni in Calabria, 326 sono abitati da un numero di cittadini non superiore a cinquemila, ben l’80% del totale!

L’Ufficio del Garante, a seguito dell’ incontro in Prefettura a Reggio Calabria si è impegnato in una sperimentazione del tutto provvisoria ed emergenziale sulla mediazione del conflitto nella scuola di San Luca tra studenti, insegnanti e famiglie, proponendo nel contempo, in base alle prerogative conferitegli dalla LR 28/2004, il progetto “BEN-ESSERE” all’Assessorato regionale all’Istruzione. Sebbene con lettera Prot. N. 1278/SP del 27.02.2012, l’Assessore regionale al ramo abbia risposto all’Authority l’esistenza di un simile progetto in atto presso la scuola in questione è mio dovere segnalare che la Preside ha riferito che non è così. D’altronde il mio ufficio ha garantito un intervento provvisorio, urgente quale prima risposta alla problematica emersa dall’incontro in Prefettura, chiedendo nel contempo alla Regione di ottemperare ai suoi obblighi, con specifico intervento didattico di mediazione del conflitto, nelle classi della succitata scuola, a tutela del diritto allo studio, con l’urgenza che il caso richiede.

L'ufficio del Garante ha anche trasmesso sia alla Regione che alla scuola di San Luca la proposta del progetto ben-essere, per garantire, nel caso, il più tempestivo intervento.

Ad oggi gli studenti della scuola di San Luca sono ancora privi dell'attività curricolare, urgente e dell'intervento di qualsivoglia esperto della problematica da risolvere.

Voglio segnalare che interventi sulla mediazione del conflitto in alcune scuole di I e II grado sono assolutamente necessari, particolarmente nei territori ad alta densità mafiosa.

Si richiede pertanto, ancora una volta, alla Regione, di adempiere ai suoi compiti con urgenza, dando avvio ad uno specifico piano di interventi nelle scuole, per le problematiche sopra esposte, a tutela del diritto allo studio dei minori di San Luca.

Non possiamo non domandaci, in ottemperanza agli accordi e impegni assunti nell'anno 2008 QUALI e QUANTE siano misure di intervento adottate e con quali ricadute, sulla realtà scolastica della Calabria.

#### ***h) Diritto a crescere ed essere educato nella propria famiglia: adozioni e affidamenti***

Il titolo I della L. 184/83, e successive modificazioni, consacra, tra i principi generali che governano l'istituto dell'adozione e dell'affidamento etero familiare il diritto del minore a crescere ed essere educato nella propria famiglia.

Come ci ricorda l'autorevole studioso G. Manera, l'essere educato non deve intendersi nel senso di *“ammaestramento, ma dev'essere interpretata nella sua più ampia accezione di complesso di condizioni che favoriscono il pieno sviluppo della personalità del minore”*.

Diritto principale del minore, così come confermato dalle convenzioni internazionali, è quello di crescere nella propria famiglia in assenza di patologie familiari che possano inficiare la sana crescita psico-fisica dello stesso.

Tale diritto è talmente centrale che, nelle modifiche introdotte alla L. 184/83 sull'adozione e l'affidamento, il titolo stesso della norma è mutato in "Diritto del minore ad una famiglia".

La famiglia rappresenta, quindi, per il minore la struttura primaria che coinvolge ogni sua dimensione esistenziale. Il luogo ove egli acquisisce tutte quelle nozioni, capacità e abilità che lo renderanno una persona adulta.

La famiglia diventa gruppo primario per l'apprendimento e la formazione di base di ogni individuo, nonché il più forte meccanismo sociale di inclusione-esclusione, che definisce un'appartenenza e un'identità, sia nell'auto - percezione dei suoi membri, sia nella percezione degli estranei.

La famiglia di origine è il luogo privilegiato ove il minore deve vivere, crescere ed essere educato.

E' altrettanto evidente che qualora il minore si trovi - a causa dell'indigenza o impossibilità dei genitori, in un ambiente familiare inidoneo alla sua sana crescita psico-fisica - il suo diritto ad un'esistenza serena sarebbe compromesso.

Ecco, quindi, che lo Stato è chiamato ad intervenire prima attraverso idonei interventi, che vedono i servizi protagonisti, per rimuovere quegli ostacoli, non solo economici, che impediscono al minore di crescere ed essere educato nella sua famiglia di origine. Successivamente, nel caso di fallimento di tali interventi, diventa necessario individuare, qualora la patologia della famiglia di origine non sia definitiva, un progetto di affidamento etero familiare volto alla cura della patologia familiare, al fine di consentire il rientro del minore. Quando la patologia è definitiva o la famiglia del minore è, a diverso titolo assente, il diritto del minore ad una famiglia è comunque realizzato attraverso il percorso di adozione.

L'essenza dei due istituti è tutta nella realizzazione del bilanciamento degli interessi sopra evidenziati (diritto a crescere nella famiglia di origine, contrapposto al diritto ad avere una sana crescita psico-fisica e un'esistenza serena).

L'esame e il controllo della realizzazione di tali diritti è uno degli obiettivi programmatici da raggiungere nel medio periodo, ciò non solo quando saremo in possesso dei dati che l'Istituto degli Innocenti sta raccogliendo, o di quelli che gli Enti locali avranno provveduto a raccogliere secondo le proprie competenze, ma quando anche il "Protocollo d'intesa per assicurare la piena attuazione delle funzioni di tutela dei minori nell'ambito della Provincia di Crotona" (Provincia che dai primi dati rilevati dalle segnalazioni appare una delle più critiche dal punto di vista di presenza dei Servizi) avrà dato i primi frutti.

E' da rilevare, inoltre, che le Province -nell'esercizio delle funzioni loro conferite- sono chiamate a non tralasciare il sostegno indiretto del minore attraverso il sostegno alla famiglia di origine. Ciò attesa l'importanza che il quotidiano convivere, le interrelazioni genitori/figli, gli strutturanti rapporti sociali che sorgono nella famiglia (qualificanti rapporti con l'autorità rappresentata dai genitori, ma anche rapporti tra pari, e, dunque, quelli con i fratelli) hanno sul processo di maturità del minore, soggetto pronto a divenire "adulto" attraverso l'adeguata cura morale e materiale fornita dalla famiglia.

### ***h.1) Servizio regionale per le adozioni internazionali***

Con riferimento al diritto del minore ad avere una famiglia, ho presentato all'On. Presidente della Regione Calabria e all'On. Assessore regionale alle Politiche Sociali, apposita relazione sui molteplici aspetti dell'adozione internazionale, richiedendo urgenti risposte e servizi efficienti.

La Legge n.476/98, di ratifica della Convenzione dell'Aja, ha accolto nell'ordinamento italiano, criteri, strumenti e procedure per tutelare in modo sempre più efficace i diritti fondamentali dei minori stranieri.

La Regione Calabria, con DGR 4.2.2003 n.86, avente ad oggetto "*Adempimenti regionali in esecuzione alla Legge 31 dicembre 1998, n.476, in tema di adozioni internazionali*", ha individuato n.15 ambiti territoriali di intervento regionale presso i quali sono state istituite le equipe di lavoro che svolgono i seguenti compiti:

- informazione sull'adozione internazionale, sulle relative procedure e sugli Enti autorizzati, che promuovono l'incontro tra i minori abbandonati e le famiglie che vogliono adottare, nel rispetto di quanto previsto dalla Convenzione dell'Aja;
- preparazione degli aspiranti genitori all'adozione anche in collaborazione con i predetti Enti;
- acquisizione di elementi sulla situazione personale, familiare e sanitaria degli aspiranti genitori adottivi, sul loro ambiente sociale, sulle loro motivazioni e attitudini a farsi carico di un'adozione internazionale, sulla capacità di rispondere in modo adeguato alle esigenze di uno o più minori, sulle eventuali caratteristiche particolari dei minori che essi sarebbero in grado di accogliere, nonché l'acquisizione di ogni altro elemento utile per la valutazione, da parte del Tribunale per i minorenni, della loro idoneità all'adozione.

In Calabria il trend delle adozioni - in particolare di quelle internazionali - in questi ultimi anni ha registrato una crescita. Le coppie adottive sono passate da circa 60-70 l'anno, per gli anni che vanno dal 2000 al 2008, alle oltre 100 coppie adottive negli ultimi due anni (2010 e 2011). Complessivamente dall'anno 2000 hanno portato a termine un'adozione internazionale 857 coppie. I minori adottati sono cresciuti parallelamente con la crescita delle coppie adottive, passando dai circa 90 minori all'anno, per il periodo che va dall'anno 2000 all'anno 2008, agli oltre 160 minori adottati per gli anni 2010 e 2011.

La Regione, attraverso le equipe territoriali per l'adozione, garantisce il servizio pubblico a sostegno dei cittadini, nel loro percorso di adozione, sia nella fase preparatoria, che precede la presentazione della coppia al Tribunale dei minorenni competente, sia nella fase successiva all'ingresso del minore in famiglia e con Decreto dirigenziale n. 4706 del 14 aprile 2003 ha previsto l'istituzione della "cabina di pilotaggio" deputata al coordinamento e al monitoraggio del lavoro svolto dalle 15 equipe territoriali sulle adozioni.



Ad oggi la cabina di pilotaggio risulta, però, inattiva per come è chiaramente emerso nella riunione con le suddette equipe, prontamente convocata dal Dirigente regionale del settore politiche sociali, Dr. Giuseppe Nardi, su richiesta del Garante, in data 1 marzo 2012

Obiettivo dell'incontro e' stato quello di una verifica del lavoro che svolgono in Calabria le 15 equipe che si occupano di adozioni internazionali.

La cabina di pilotaggio va, pertanto, attivata al più presto con una composizione di almeno 4 esperti (di cui uno con funzioni di coordinatore) in materia di adozione nazionale e internazionale, con formazione specifica in area pedagogica, psicologica, sociale e giuridica, che sia in grado di fornire alle équipes territoriali tutta la consulenza necessaria e monitorarne il relativo lavoro e la correttezza delle informazioni che vengono date sull'iter adottivo, sui rapporti con gli Enti autorizzati, sui paesi di origine dei bambini, sulle agevolazioni fiscali, sui congedi parentali, sui bonus alle famiglie, sui rimborsi delle spese sostenute per l'adozione, etc.

Inoltre, l'ARAI, l'agenzia regionale per il servizio pubblico di adozione internazionale, istituita nella Regione Piemonte, con nota del 21 marzo 2011, ha comunicato, alla Regione Calabria e al Garante, la disponibilità ad avviare, in rapporto convenzionale con la Regione, uno sportello operativo che possa offrire agli aspiranti genitori residenti in Calabria, pur nell'ampia scelta di Enti autorizzati presenti nella Regione, per poter avvalersi di un servizio pubblico, che si affiancherebbe senza prevaricazioni o supremazie agli operatori privati.

## L'ATTIVITA' COMPIUTA

### *i)Costruzione della rete: Protocollo d'intesa per la tutela dei minori nell'ambito della Provincia di Crotone*

Come noto, la LR 23/2003, nel distribuire le competenze in materia di servizi sociali, affida alle Regioni compiti di programmazione, coordinamento e indirizzo dei servizi, oltre, ovviamente, ad un potere di controllo sull'attuazione della disciplina in materia.

Nei distretti sanitari - che coincidono con i piani di zona - debbono essere istituite le unità operative dei servizi sociali.

Ai Comuni e agli Enti locali la norma conferisce compiti di programmazione, progettazione e realizzazione del sistema locale di servizi sociali a rete.

Specificatamente, poi, ai Comuni sono affidati compiti di progettazione e realizzazione della rete dei servizi sociali, l'erogazione dei servizi e le prestazioni sociali a tutti gli utenti, in special modo a quei soggetti più deboli che sono inseriti nei progetti obiettivo sanitari e sociali.

Comuni e Province inoltre debbono promuovere, sostenere e sviluppare detti servizi.

Evidenziati i compiti di derivazione normativa è opportuno soffermarsi sulla realtà che questa Autorità ha rinvenuto.

In alcuni Comuni si è riscontrata la totale assenza dell'istituzione dei servizi. Corre l'obbligo, al riguardo, evidenziare che il maggior numero di Comuni nei quali si è riscontrata l'assenza dei servizi è sito nella provincia di Crotone, che si è però mostrata molto reattiva alle sollecitazioni ricevute.

Numerose sono state le insistenze e gli incontri volti alla costituzione del sistema integrato previsto dalla normativa in materia, ai quali è stato opposto una -seppur reale- insufficiente motivazione: la mancanza di fondi.

Le politiche per l'infanzia, la famiglia, i minori e i giovani necessitano di prevedere azioni volte al sostegno della genitorialità in tutte le sue fasi, in una visione complessiva dei servizi che ponga al centro il ruolo della famiglia e che

sviluppi una forte integrazione socio-sanitaria, una valida sintesi tra famiglia, bambini/minori, servizi e rete della comunità.

La Calabria presenta punti di grande criticità.

I Piani di Zona, previsti dalla normativa vigente, non sono attuati perché non sono ancora state trasferite dalla Regione le competenze ai Comuni.

I Comuni capi ambito, a loro volta, pur chiamati dalla L. n.328/2000 a progettare e realizzare il sistema locale dei servizi sociali manifestano i gravi ritardi sopra enunciati.

La Regione, anche a fronte dell'inerzia manifestata dalla maggior parte dei Comuni capi ambito a progettare il sistema locale dei servizi sociali, sta sperimentando un processo graduale di decentramento mediante Piani Distrettuali, considerati un'anticipazione dei Piani di Zona.

Attualmente mediante i Piani distrettuali la Regione trasferisce annualmente, ai Comuni capofila, sede di distretto, le somme per l'attuazione di programmi sul territorio, di assistenza domiciliare alle persone disabili e agli anziani non autosufficienti.

In questo difficile contesto di riferimento, al fine di garantire l'azione di tutela dei minori, nasce l'idea del Protocollo d'Intesa tra la Prefettura di Crotone, L'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Calabria, il Tribunale minorile di Catanzaro, l'Azienda sanitaria provinciale, gli Enti Provincia e i Comuni capo ambito.

Nell'accingermi a relazionare su ciò che considero il risultato più importante, di questo primo anno di lavoro dell'Ufficio del Garante, desidero ringraziare sentitamente e vivamente il Prefetto di Crotone, SE Vincenzo Panico, e il Presidente del Tribunale dei minorenni di Catanzaro, Dr. Luciano Trovato.

Senza la decisa volontà dell'Autorità territoriale di Governo a promuovere le collaborazioni interistituzionali con le Autonomie territoriali e la forte determinazione del Presidente del Tribunale minorile di Catanzaro non si sarebbe certamente giunti alla sottoscrizione del protocollo sperimentale, il 23 marzo u.s. Non posso, altresì, sottacere la grande disponibilità della Direzione

Generale e della Direzione sanitaria dell'ASP di Crotona a garantire un numero significativo di professionalità con le quali portare avanti l'idea progettuale.

Oggetto del Protocollo è l'attivazione, in forma associata, del Servizio Tutela Minori, tra i Comuni capifamiglia della provincia di Crotona, l'Azienda sanitaria provinciale, l'Ente provincia, per mezzo di équipe multidisciplinari territoriali.

Il fine è quello di garantire ai minori, per quanto possibile, il diritto a crescere all'interno della loro famiglia o alternativamente, in un nucleo familiare, o in assenza di tali possibilità, in strutture idonee come l'attuale legislazione prevede.

Considerare, i bambini e i ragazzi, persone dotate di diritti, presuppone in primo luogo comprendere e intervenire tempestivamente sui loro problemi, sulle loro ansie, sulle loro paure, sulle loro aspettative.

Il Protocollo prevede iniziative, in forma coordinata e integrata per la tutela dei bambini e dei ragazzi, attraverso équipe territoriali, strutture di supporto inter-comunali, con personale professionale dell'Azienda sanitaria provinciale, dei Comuni parte degli ambiti sociali e della Provincia, avvalendosi delle prestazioni sanitarie e psicologiche fornite dalle Unità operative distrettuali.

Le équipe territoriali di ambito si raccorderanno con l'équipe per le adozioni, già istituita dal Comune di Crotona con delibera di G.C. n.287 del 2.10.2003.

La Provincia di Crotona garantirà l'osservazione periodica dei dati inerenti la condizione dell'infanzia e dell'adolescenza.

L'ASP di Crotona assicurerà gli interventi sociosanitari e psicologici, quali prestazioni socio-sanitarie a carico del Sistema Sanitario Regionale con le modalità previste dal DPCM 14.02.01.

Il lavoro dell'équipe integrata di ambito del Servizio Tutela Minori territoriale, consisterà, nell'accogliere, valutare e prendere in carico i casi di minori in difficoltà, di stendere i progetti individuali, avviare e sostenere i minori per cui è disposto, dall'Autorità Giudiziaria minorile, l'allontanamento e l'inserimento in Comunità, svolgere colloqui, indagini, visite domiciliari, segnalazioni e relazionare all'Autorità Giudiziaria ordinaria e minorile.

Il lavoro delle equipe integrate di ambito sarà, in collaborazione con i consultori familiari, le strutture specialistiche dell'ASP, gli operatori incaricati della funzione materno- infantile, dell'Unità Operativa di Neuro-psichiatra-infantile, del Sert, della Pediatria di comunità delle Aziende sanitarie provinciali.

**Il Protocollo stabilisce che le equipe territoriali di ambito gestiranno le attività inerenti gli affidi dal Tribunale dei i minori di Catanzaro, curando gli interventi necessari alla piena realizzazione dei progetti, attuando verifiche periodiche con gli operatori e gli attori coinvolti, compresa la famiglia affidataria.** Il Protocollo prevede, inoltre, un coordinamento permanente del Servizio di Tutela dei Minori che si riunirà, almeno una volta al mese.

Per la migliore operatività del Servizio, il Protocollo statuisce momenti periodici di incontro e aggiornamento tra i Direttori di Distretto, l'Unità Operativa Servizi Sociali dell'ASP e i responsabili delle Strutture di supporto dei Comuni Associati. L'attuazione del Protocollo, sarà soggetto a verifica, sulla base di segnalazioni e di eventuali disfunzioni di rilievo che perverranno all'Ufficio del Garante per l'infanzia e l'adolescenza il quale, ritenuta l'esigenza di una valutazione congiunta, chiederà la convocazione dei rappresentanti in Prefettura.

Voglio, infine, dire che il protocollo sarà, al più presto, sottoposto alle Eccellenze Prefetti delle altre Province della Calabria, che ringrazio ancora per la gentile presentazione alle Istituzioni provinciali dell'Autorità di Garanzia dell'infanzia e dell'adolescenza, svoltasi nei rispettivi Palazzi di Governo.

E' mio auspicio che il Protocollo sopra illustrato, possa rappresentare uno strumento efficace per contribuire a garantire ai minori calabresi l'effettività dei fondamentali diritti sanciti dalla Costituzione Italiana, dalla Convenzione sui Diritti dell'infanzia del 1989, dalla Convenzione Europea del 1996, dalla L.112 /2011 e dalla L.R. della Calabria n. 28/2004.

### ***1)Attività di Segnalazione - Audizione***

Ai sensi dell'art.2, comma 1, lett. e, della LR 28/2004, il Garante per l'infanzia e

*l'adolescenza “accoglie segnalazioni in merito a violazioni dei diritti dei minori e sollecita le amministrazioni competenti all'adozione di interventi adeguati per rimuovere le cause che ne impediscono la tutela”.*

La preminente considerazione dell'interesse del fanciullo (art.3 della Convenzione di New York) colloca l'accoglimento delle segnalazioni nel sistema di tutela dei diritti dei minori, quale attività sussidiaria rispetto al ruolo dei soggetti istituzionali, Enti Locali e Autorità Giudiziaria, e alle loro rispettive competenze, amministrative e giurisdizionali.

Nel delicato e complesso ambito minorile, il Garante non assume atteggiamenti censori o sostitutivi e si impegna, in linea con quanto disposto dal legislatore a livello nazionale e regionale, a svolgere un'accurata attività di ascolto, a recepire le situazioni nelle quali i diritti dei più piccoli sono a rischio di pregiudizio e a trasferirle alle strutture amministrative e/o giudiziarie perché vengano adeguatamente trattate.

L'attività di segnalazione contribuisce a creare, altresì, uno spazio di cooperazione e confluenza tra coloro i quali condividono compiti di tutela e protezione dei minori, in vista di un unico obiettivo, quello di individuare soluzioni concrete e prefigurare strade possibili per superare le criticità.

Nel periodo di riferimento della presente Relazione, sono giunte all'Ufficio che rappresento richieste di vario tipo, che vanno dalla mediazione rispetto a situazioni complesse dal punto di vista relazionale o professionale, a questioni di carattere giuridico – legale e/o amministrativo.

Ogni richiesta è stata accuratamente analizzata e valutata e l'intervento del Garante si è limitato, in alcuni casi, ad un'attività di accoglienza, di ascolto e di partecipazione; in altri, invece, si è tradotta in un atto pubblico di segnalazione, indirizzato alle Autorità competenti, volto a richiederne l'immediato intervento.

Dall'intensa attività di segnalazione svolta, è emerso chiaramente che gli interessi dei minori, che vivono nel territorio calabrese, restano ancora oggi ad alto rischio di pregiudizio.

Le segnalazioni effettuate toccano i temi più delicati, come:

- casi di **minori sottoposti a maltrattamenti e altre forme di vessazione**: Emblematico il caso del minore “picchiato” dalle insegnanti a Mileto o le accuse di trascuratezza verso le esigenze dei bambini e il ricorso sovente alle punizioni che hanno interessato un asilo di Reggio Calabria;

- **violazioni del diritto alla salute**:

Tra le richieste giunte, la violazione del diritto alla salute dei minori da parte dell’Azienda Sanitaria Provinciale di Cosenza, che esige il pagamento del ticket sanitario per le visite specialistiche prestate a bambini ricoverati in istituti, strutture residenziali o comunque ambiente esterni alle proprie famiglie. Le strutture di accoglienza dei minori sono, quindi, illegittimamente chiamate a sopportare il costo del ticket per le prestazioni di cure sanitarie, per cui quei minori hanno diritto alla esenzione.

Un’ulteriore violazione del diritto alla salute e alla riabilitazione dei minori portatori di patologie, è stata denunciata dall’Associazione Italiana Assistenza Spastici (A.I.A.S.), che ha lamentato come, a seguito dei tagli regionali alla spesa per l’assistenza sanitaria e socio-sanitaria (DPGR n.22/2011), l’ASP di Cosenza abbia tagliato alle strutture anche le prestazioni di riabilitazione che vanno erogate ai minori, con problematicità. Tale situazione, sul piano fattuale, è produttivo di una lesione del diritto di quei minori, già afflitti da patologie, a ricevere cure adeguate. Il contratto *de quo*, infatti, risulta essere restrittivo rispetto ad accordi precedenti e, ciò che appare ancora più grave, inadeguato al fabbisogno locale;

- **violazioni del diritto allo studio**:

Tra i casi segnalati, quello della Scuola primaria e del Plesso Acqualeone B del Comune di San Lucido, che vede i genitori di 38 alunni denunciare la soppressione della struttura scolastica e, dunque, la violazione del diritto all’istruzione per i loro bambini.

Incresciosa, inoltre, la situazione emersa a seguito della nota del Presidente della Federazione Italiana Scuole Materne di Reggio Calabria,

Dr. Leonardo Manti, avente ad oggetto le “Scuole Pollaio”: scuole, cioè, non solo carenti di insegnanti di sostegno, ma anche formate da classi con un elevato numero di bambini/alunni, da 30 a 40 unità per classe.

A ciò si aggiungono, forme di ribellismo, unitamente a casi di dispersione scolastica e grave stato di degrado igienico sanitario, che rappresentano le criticità riferite dalla Dirigente scolastica dell’Istituto comprensivo di S. Luca D’Aspromonte (RC). La piena attuazione del diritto fondamentale all'educazione, all'istruzione e alla salute deve essere garantito a tutti i minori, senza che ciò possa in alcun modo dipendere dall’iscrizione ad un Istituto scolastico piuttosto che ad un altro. Di fronte alle forme di criticità minorile rappresentate, l’Ufficio del Garante ha ritenuto necessario progettare un’attività volta a sollecitare e sviluppare la consapevolezza nei minori del proprio ruolo nelle formazioni sociali, fondata sul dialogo e su pratiche di partecipazione e di mediazione del conflitto (*Progetto ben-essere a scuola*). Al Sig. Sindaco del Comune di San Luca D’Aspromonte (RC), sono state segnalate, inoltre, le condizioni igienico – sanitarie, in cui versano i locali dell’Istituto comprensivo che risultano fortemente critiche e inficiano la salubrità degli studenti ivi frequentanti;

- **violazione dei diritti dei minori ad opera di atti normativi:**

Una violazione trasversale dei diritti dei minori è avvenuta ad opera di un atto normativo, denominato “Carta dei doveri dei minori”, di cui alla DGR n.496/2011, adottato dalla Regione Calabria, in assenza di confronto con le Autorità di tutela dei diritti dei minori, in accordo con l’Ufficio scolastico regionale e un Ente privato denominato “Osservatorio sui diritti dei minori”. Atteso che l’educazione non può constare nell’imposizione di una serie di regole-doveri, ma deve concretarsi nel fornire tutti i mezzi necessari a che il minore (titolare di diritti e di doveri e non di doveri prima e diritti poi) sia in grado di divenire una persona adulta, la “Carta”, così come formulata, rivolgendosi, altresì,



indistintamente a tutti i minori, finisce per sostanziarsi proprio in un decalogo impositivo di comportamenti formali, celando una valenza contraria alla concreta attuazione dei diritti minorili, e ove applicata, porterebbe a risultati inaccettabili in uno stato di diritto.

Alla segnalazione prodotta è seguita l'anomala replica del Direttore Generale dell'Ufficio Scolastico Regionale, direttamente all'Autorità di Garanzia, connotata di attacchi nei confronti della persona del Garante, che non tiene conto della *ratio* dell'esistenza dell'Authority, il cui compito non è certo quello di entrare in conflitto con organi dell'apparato amministrativo bensì quello di tutelare i minori, adempiendo ai propri compiti di vigilanza e segnalazione sulla violazione dei loro diritti.

- **violazioni del diritto alla vita:**

Il diritto alla vita, solennemente proclamato nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, è diritto fondamentale inviolabile, che attiene, come più volte ribadito dalla Corte Costituzionale, "*all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana*", segnatamente articoli 2 e 27. Tra i casi segnalati, vale la pena di ricordare quello di una bambina, nata morta, in un Ospedale calabrese, di cui i genitori hanno denunciato la violazione del diritto alla vita, in seguito a parto naturale preceduto da attese e inefficienze ad opera del nosocomio. Considerando che la bambina in questione non si trovava nella generale categoria di nascituro e che, altresì, i genitori della stessa hanno lamentato inutili e ingiustificati ritardi ad opera degli operatori sanitari del nosocomio, ho trasferito alle Autorità competenti formale segnalazione della lamentata lesione del diritto alla vita;

- **violazione del diritto del minore ad essere ascoltato:**

La Scrivente, in data 2 marzo 2012, nel corso di un seminario sull'ascolto del minore promosso, dall'Osservatorio nazionale sul diritto di famiglia, avvenuto a Reggio Calabria presso il Palazzo del Consiglio Regionale, apprendeva che il Tribunale di Palmi e il Tribunale di Reggio Calabria

risultano ancora oggi privi di adeguata aula ove si possa procedere all'audizione di quei minori che a vario titolo debbono essere ascoltati nei procedimenti che li riguardano. I medesimi vengono dunque incontrati in luoghi non idonei e non conformi ad un'attività di ascolto. Ho, dunque, inoltrato formale segnalazione al Sig. Commissario Straordinario presso il Comune di Palmi (RC) e al Sig. Sindaco del Comune di Reggio Calabria per gli atti conseguenti di loro competenza per evitare che tale situazione rischi di far regredire il diritto all'ascolto del minore ad un più formale diritto ad essere sentito e a provvedere ad eliminare l'assenza di luoghi idonei continui a produrre una violazione degli interessi minorili.

A fronte di quanto illustrato, di cui si offre occasione di approfondimento mediante il ricorso all'appendice in cui sono raccolte alcune delle segnalazioni effettuate, si chiede al Consiglio Regionale che, ex art. 5, co 4, LR 28/2004, esaminata e discussa la presente Relazione, voglia adottare le determinazioni che ritiene opportune alla realizzazione degli interessi dei minori e invitare gli organi statutari della Regione e degli enti istituzionali che hanno competenza sui minori, ad adottare le ulteriori e dirette misure necessarie volte alla realizzazione degli interessi e diritti sopra evidenziati, rispetto ai quali, purtroppo, non sono state rilevate azioni idonee a far cessare le situazioni di lesione dei diritti dei minori .

### ***m) Le Convenzioni stipulate***

Riconoscere i diritti dei minori non basta a garantire agli stessi effettiva tutela. Diventa necessario, quindi, consentire al minore d'età di poter esercitare e praticare realmente quei diritti di cui è titolare.

Questo è il comune denominatore dell'attività del Garante: far sì che i principi sanciti dalla normativa internazionale, europea, nazionale e regionale, acquistino la chiara dimensione della certezza e della concretezza.

In tale ottica, ho affiancato alla fattiva collaborazione con l’Autorità Giudiziaria, l’Amministrazione Regionale e gli Enti Locali, le Aziende Sanitarie Provinciali, etc., la formale sottoscrizione di accordi e protocolli, che rappresentano l’esigenza e la volontà di costruire convergenze e prospettive comuni di risultato e per contribuire a creare sul territorio una “rete” orientata al minore, fatta di dialogo e partecipazione.

Lo scopo è favorire la mediazione tra le Istituzioni responsabili dell’attuazione dei diritti dei bambini e degli adolescenti e realizzare iniziative congiunte per promuovere il benessere dei minori.

### ***m.1) Il Protocollo d’intesa tra il Garante e il Comitato Italiano per l’Unicef***

La prima, proficua collaborazione, a mezzo di sottoscrizione di protocollo è stata con il Comitato Italiano Unicef, durante l’assemblea nazionale del Comitato, tenutasi a Firenze nell’aprile del 2011. Il protocollo mira allo sviluppo di sinergie operative sulle tematiche inerenti l’infanzia e l’adolescenza nella Regione Calabria, anche coinvolgendo altre Istituzioni e Associazioni e, ogniqualvolta possibile, gli stessi minori, al fine di creare la rete dei soggetti che operano per e con i bambini e gli adolescenti su tutto il territorio regionale.

In particolare, l’impegno reciproco si basa sullo scambio di informazioni e buone prassi rispetto alle politiche e ai progetti dedicati all’attuazione dei diritti dei minorenni sul territorio, in un’ottica di trasversalità/mainstreaming, coinvolgendo gli Assessorati Regionali competenti, l’Ufficio Scolastico Regionale, le Aziende Sanitarie e gli Enti Locali. A ciò si affianca il comune intento di realizzare attività di informazione, diffusione e studio della Convenzione internazionale sui diritti dell’infanzia (anche in un linguaggio “a misura di bambino/adolescente” e in un’ottica di valorizzazione delle diversità culturali mirata all’inclusione sociale) e iniziative di formazione periodica e costante degli operatori che, a vario titolo, si occupano di minori.

L’attività comprende, anche e soprattutto, la segnalazione alle Autorità competenti di situazioni di bambini e ragazzi in difficoltà e l’adozione di misure

appropriate per sensibilizzare sui temi relativi all'infanzia e all'adolescenza, specialmente quella più svantaggiata.

### ***m.2) Il Protocollo d'intesa tra il Garante e l'Istituto degli Innocenti e Il Protocollo d'intesa tra la Regione Calabria, il Garante e l'Istituto degli Innocenti***

L'assenza di una specifica e diffusa attività di raccolta dati sull'infanzia e l'adolescenza a livello territoriale, mi ha spinto a richiedere il supporto dell'Istituto degli Innocenti di Firenze per la realizzazione di attività di ricerca e documentazione in ambito minorile. Oggetto della Convenzione stipulata: la collaborazione nella realizzazione di attività di approfondimento e analisi sull'infanzia, l'adolescenza e la famiglia, in attuazione degli obiettivi della legislazione e della programmazione regionale in materia.

Successivamente, la Regione Calabria, su proposta dell'Autorità di Garanzia che rappresento, ha sottoscritto con l'Istituto degli Innocenti ulteriore Convenzione, affidando a quest'ultimo, operativamente e concretamente, il lavoro di stesura del Primo Report sull'infanzia e l'adolescenza e il progetto di realizzazione dell'Osservatorio regionale sui minori.

Due le principali attività concordate:

- la prima è finalizzata a ricostruire un quadro della realtà dei minori in Calabria, attraverso la redazione di un primo Rapporto sulla condizione dei minori;
- la seconda è diretta a conoscere la condizione dei minori fuori famiglia e dei servizi territoriali impegnati nella loro tutela.

La stesura di un primo Rapporto sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza nella Regione Calabria, prevede una ricognizione sulle fonti statistiche ufficiali e i dati esistenti a livello regionale, finalizzata all'elaborazione di indicatori specifici, utili a dare un quadro informativo nelle seguenti aree tematiche:

- Demografia, matrimoni, nascite e le IVG
- Figli nelle separazioni e divorzi

- Servizi educativi per l'infanzia e istruzione
- Salute
- Interventi per minori in famiglia
- Tutele giuridiche
- Minori vittime di maltrattamenti e abusi
- Adozione nazionale e internazionale
- Interventi per minori allontanati dalla famiglia di origine (affidamenti familiari e servizi residenziali)
- Mortalità e cause di morte
- Minori e giustizia

L'elaborazione del “Rapporto” costituirà anche un primo contesto in cui iniziare a delineare le funzionalità dell'Osservatorio regionale sull'infanzia e l'adolescenza.

La seconda attività prevista riguarda, invece, la raccolta e l'elaborazione di dati sul fenomeno dei minori allontanati dalla famiglia di origine nel contesto regionale calabrese, in coerenza con i processi in atto a livello regionale, che costituiscono gli elementi di indirizzo e orientamento, e con le dinamiche presenti a livello nazionale rispetto alle azioni di monitoraggio e conoscenza delle politiche di settore. Anche questa ulteriore attività rappresenterà la base per la sperimentazione di un flusso informativo funzionale all'implementazione dell'Osservatorio regionale sui minori.

Quanto convenuto con l'Istituto degli Innocenti è attualmente in *itinere*.

### ***m.3) Il Protocollo d'Intesa tra il Garante e l'Associazione Nazionale dei Pedagogisti Italiani – Sede Calabria***

Preso atto delle finalità e della missione del Garante e dell'Associazione Nazionale dei Pedagogisti Italiani – Sede Calabria, è stato possibile far convergere verso obiettivi comuni, l'impegno reciproco, la professionalità e l'esperienza.

La collaborazione con l'ANPE Calabria si sostanzia nell'intento di realizzare attività volte a diffondere la conoscenza sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza nel territorio calabrese, cui si affiancano opportune attività di formazione degli operatori sociali e scolastici. Il tutto inserito in un'ottica di promozione e svolgimento effettivo di un'attività di documentazione, di ricerca, di analisi e di elaborazione di linee guida; di sensibilizzazione di tutti i cittadini, in particolare le famiglie, gli Enti e le Associazioni locali, i media, ogni gruppo formale e informale, per costituire e/o rafforzare la rete di soggetti attivi sul territorio.

A ciò si affianca una costante attività di vigilanza e segnalazione di ogni comportamento individuale e di gruppo non finalizzato al "ben.essere" dei minori o che porta nocumento agli stessi.

#### ***m.4) Il Protocollo d'intesa tra il Garante e la Federazione Italiana Scuole Materne Calabria***

FISM e Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza hanno convenuto di realizzare, in modo congiunto, percorsi di formazione e aggiornamento del personale che opera nelle scuole materne aderenti alla FISM, miranti all'approfondimento della gestione di conflitto latente o conclamato, tra gli allievi, docenti, personale non docente, genitori, e a far emergere condotte abusanti a danno dei minori per sviluppare un diverso input relazionale e trasformare in modo positivo situazioni di conflitto.

Abbiano concordato che:

- bisogna partire dalla valorizzazione delle capacità e delle risorse presenti nel corpo docente e non docente, in un percorso che sviluppi soluzioni di mediazione per le esigenze espresse dai soggetti interessati;
- si deve mirare ad una disseminazione di pratiche di partecipazione e di mediazione del conflitto con metodologie di intervento che privilegino la partecipazione per il riconoscimento e la risoluzione di situazioni di disagio dei minori e con l'individuazione di soluzioni condivise;
- è obiettivo specifico del protocollo, lo sviluppo di azioni formative per le

insegnanti, nonché incontri con i genitori per meglio sostenere la genitorialità.

## ***n) Progettazione e partecipazione a Bandi***

### ***n.1) Sinergie con i Fondi Europei e Nazionali***

Le funzioni assegnate al Garante dalla LR 28/2004 prevedono attività in ambiti sui quali interviene il Fondo Sociale Europeo (FSE), secondo la programmazione contenuta nel POR Calabria FSE 2007-2013.

Nel periodo in esame, ho approfondito l'opportunità di creare sinergie con i Fondi Europei e Nazionali, con un duplice obiettivo:

1. fornire spunti di riflessione, elementi conoscitivi e proposte concrete per orientare l'utilizzo delle risorse ad una consapevole presa di coscienza dei diritti e delle problematiche attinenti i minori e gli adolescenti;
2. proporre progetti cantierabili, tali da coinvolgere virtuosamente competenze del Garante, della Regione, nonché degli altri attori territoriali maggiormente rilevanti.

Con riferimento al primo punto, ho inoltrato formale richiesta di essere associata al Partenariato sociale presente ai Comitati di Sorveglianza del FESR e del FSE, per la programmazione 2007 – 2013 della Regione Calabria.

La convinzione alla base della richiesta risiede nel carattere di Ente Pubblico assegnato al Garante dalla Legge Regionale, nonché nella sua caratteristica di Autorità indipendente, stabilita a tutela dei diritti minorili.

Con riferimento al secondo punto, mi sono posta, nei confronti dell'attuazione del POR Calabria, nella veste di promotore di iniziative che possano trovare, da un lato, sostegno finanziario nel FSE, e, dall'altro, sostegno nell'Ufficio del Garante dal punto di vista dei contenuti, della supervisione e della valutazione di efficacia ed efficienza.

I destinatari di tali attività possono essere di due tipi:

- i minori: a essi si devono rivolgere iniziative specifiche, finalizzate alla loro formazione, alla loro preparazione in vista dell'accesso al mercato del lavoro, alla loro uscita da situazioni di disagio e/o di emarginazione, etc.;
- i formatori e gli operatori di servizi, per i quali è necessario prevedere iniziative mirate, finalizzate a conoscere la specificità dei problemi dell'infanzia e dell'adolescenza, tali da metterli in grado di progettare, comunicare e fornire servizi adeguati.

## ***n.2) Il Progetto "DOMANI" – Diritti e Opportunità per Minori e Adolescenti Nelle Istituzioni***

Coerentemente con gli obiettivi su esposti e in riferimento al POR Calabria FSE 2007/2013, con gli uffici e il Dirigente dell' Asse VII "Capacità Istituzionale" si è un articolato progetto, denominato "DOMANI", in cui rivestire la funzione di:

- ⇒ raccordo fra le amministrazioni nazionali, regionali e locali, per le loro rispettive competenze, in materia di infanzia e adolescenza, al fine di realizzare la virtuosa integrazione dei servizi offerti da ciascuno;
- ⇒ stimolo alle medesime, per il perseguimento di una maggiore consapevolezza e conoscenza delle tematiche specifiche dell'infanzia e dell'adolescenza, attraverso la qualificazione del personale;
- ⇒ informazione e formazione degli operatori pubblici e privati, presenti sul territorio regionale, circa le tematiche dell'infanzia e dell'adolescenza.

La prima versione del progetto, formalizzata a fine 2011, dopo oltre 6 mesi di interlocuzione con la Regione, copriva la maggior parte dell'intero spettro di azione delle Amministrazioni pubbliche a vario titolo coinvolte nella tutela e nella protezione dei minori.

A seguito dei ritardi nel ricevimento di utili elementi per la concretizzazione di tale interlocuzione, e grazie al parallelo lavoro di coordinamento con i principali attori del territorio rilevanti per la materia, ossia Tribunali per i Minori, ASP, Forze dell'ordine, Comuni , Province, etc., l'ufficio del Garante ha presentato, all'inizio del mese di marzo 2012, una nuova versione del progetto DOMANI,



focalizzata sulle attività previste dai protocolli, firmati o in attesa di firma, con le suddette Amministrazioni.

Si attende il parere dell'Autorità di Gestione FSE.

Da un punto di vista tecnico, il progetto DOMANI include i seguenti ambiti di intervento: istruzione e formazione; inclusione sociale; sicurezza e legalità, e intende coprire tutti i temi di lavoro citati nel Documento di Programmazione, ovvero: la conoscenza e l'approfondimento della normativa; la conoscenza di buone prassi e di altre esperienze regionali (italiane e straniere) virtuose e il ciclo delle politiche, dalla programmazione alla valutazione.

Il Progetto è diretto a sostenere la qualità e l'integrazione dei servizi a sostegno dei minori attraverso la qualificazione del personale delle Pubbliche Amministrazioni, mediante azioni di formazione e networking.

Molteplici i risultati attesi. Fra essi:

- la piena qualificazione e aggiornamento del personale operante nella PA regionale e locale, nei settori e per i profili che verranno opportunamente individuati;
- il raccordo tra attori impegnati, con diverse responsabilità, nella tutela e l'emancipazione dei minori, per condividere/formulare strategie comuni;
- il consolidamento e la messa a sistema degli interventi per facilitare l'utilizzazione di un'adeguata rete di servizi composta dai diversi soggetti istituzionali;
- la diffusione e il trasferimento di buone prassi in materia di tutela dei diritti e partecipazione alla vita sociale e lavorativa della popolazione giovanile;
- la redazione di linee di indirizzo e linee guida operative mirate alla fattiva integrazione dei soggetti erogatori di servizi, nell'ottica della maggiore efficacia e efficienza, specifiche per segmenti di intervento.

### ***n.3) Il Progetto “RACMA” – Reti di Assistenza in Calabria per Minori Abusati***

In risposta a un bando emanato dal Dipartimento Diritti e Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri nel settembre 2011, incentrato sulla tutela e cura di minori vittime di violenza, ho formalmente presentato il Progetto denominato “RACMA”, che si propone di sostenere i minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale, attraverso il consolidamento e l’armonizzazione delle reti fra i molteplici attori che intervengono nel loro trattamento.

L’obiettivo operativo è quello di garantire un intervento tempestivo ed efficace per affrontare i casi di abuso, coinvolgendo, in un processo comune, i maggiori responsabili delle azioni di tutela dei minori, ottimizzandone l’interazione. Scopo finale è quello di arrivare, attraverso l’individuazione e la sperimentazione di un percorso condiviso di prevenzione, segnalazione, intervento, tutela e reinserimento, alla più efficace integrazione dei servizi presenti sul territorio, fornendo elementi per linee guida regionali e nazionali in materia.

Il progetto, che si concentra sul territorio delle Province di Catanzaro e Crotona e della città di Cosenza, prevede quattro fasi, più un’attività di valutazione, orizzontale a tutte:

1. sensibilizzazione e diffusione dell’informazione a livello regionale;
2. realizzazione della presa in carico, della condivisione, della formazione partecipata e della creazione di reti;
3. verifica della rete;
4. diffusione dei risultati del Progetto;
5. valutazione.

Per effettuare le suddette attività, il Progetto RACMA si avvarrà di un gruppo di lavoro interdisciplinare, in grado di esprimere eccellenze nazionali e regionali nelle rispettive competenze.

### ***o) Attività di sensibilizzazione e promozione sui diritti dei bambini***

Promuovere azioni mirate alla diffusione di una cultura dei diritti minorili e contribuire alla loro effettività, rappresentano le linee guida dell'attività del Garante, attenta non solo alle situazioni di emergenza, ma anche preventiva, basata, cioè, sull'apertura a forme di collaborazione istituzionale e in generale al dialogo con quanti si occupano di bambini e adolescenti.

In quest'ottica vanno letti i numerosi incontri istituzionali, tavoli di lavori, eventi, cui ho preso parte, e in alcuni casi promosso, nel periodo di riferimento della presente Relazione.

Ho avuto, in particolare, diverse occasioni di confronto con i Prefetti della Calabria, le Autorità Giudiziarie in campo minorile, il sistema socio sanitario, i rappresentanti degli Enti Pubblici e privati che operano in materia sociale.

Solo per citarne alcune:

- i Prefetti delle cinque Province calabresi hanno promosso e coordinato importanti incontri istituzionali, presso le rispettive Prefetture, durante i quali si è proceduto alla verifica dello stato di attuazione del sistema integrato dei servizi territoriali, al fine di avviare percorsi di interazione tra i Comuni, i servizi socio-sanitari e gli altri attori che operano, a vario titolo, per garantire la tutela dei più piccoli. I servizi che riguardano le Politiche Sociali sono, infatti, servizi inalienabili e come tali devono essere garantiti attraverso interventi strutturali;
- Il Prefetto di Crotona, Dr. Vincenzo Panico, ha convocato e promosso diverse riunioni per la predisposizione e successiva sottoscrizione del Protocollo d'intesa sulla tutela dei minori, nell'ambito territoriale sociale di Crotona. Durante gli incontri sono state analizzate le modalità di costituzione della rete territoriale dei servizi in forma integrata per la tutela dell'infanzia e dell'adolescenza e la creazione di percorsi volti alla formazione e all'aggiornamento del personale dei servizi;
- con i Tribunali Minorili di Catanzaro e Reggio Calabria, e le Procure della Repubblica presso i Tribunali Minorili, ci sono stati incontri

istituzionali e di collaborazione. Dagli incontri è emerso il problema della carenza di integrazione dei servizi socio sanitari ed educativi nella Regione Calabria, che si traduce spesso nella mancata esecuzione dei provvedimenti emessi dall'Autorità giudiziaria da parte degli Enti Pubblici, chiamati ad adempiere;

- l'incontro, il 13 ottobre 2011, con il Direttore del Centro di Giustizia Minorile per la Calabria e la Basilicata, quale organo decentrato del Ministero della Giustizia, Dr. Angelo Meli, si è tradotto in un momento di dialogo sull'esigenza di implementare nel territorio calabrese iniziative finalizzate a rafforzare la tutela dei minori, ritenuti nelle strutture carcerarie Minorili. Si è discusso, altresì, sulla necessità di sviluppare progettualità condivise per sostenere il reinserimento sociale dei minorenni autori di reato nei propri territori di appartenenza, con il coinvolgimento della comunità locale educante nel suo insieme, attraverso appositi servizi dedicati nello specifico alle realtà minorili e adolescenziali;
- ho promosso l'incontro, avvenuto il 10 febbraio 2012, tra l'Assessore regionale alle Politiche Sociali, On. Francescantonio Stillitani, il Presidente del Tribunale Minorile di Catanzaro, Dr. Luciano Trovato e il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale Minorile, Dr. Beniamino Calabrese, che ha rappresentato un proficuo momento di riflessione sui problemi che affliggono il mondo dell'infanzia e dell'adolescenza. Dall'incontro è scaturita la volontà comune di istituire un tavolo tecnico permanente con l'obiettivo di lavorare in modo sinergico, ciascuno nell'ambito delle proprie responsabilità, a tutela dei minori. *Mission* del tavolo tecnico sarà, infatti, sviluppare nuovi e più efficaci interventi pubblici e coordinare, in modo efficace, il progetto di educativa familiare domiciliare, che è in fase di avvio ad opera dell'Assessorato regionale alle Politiche Sociali. Interessantissimo il colloquio con il Procuratore, Dr. Beniamino Calabrese, in materia di mediazione penale che l'Ufficio del Garante vorrà approfondire;

- la piena attuazione delle funzioni di tutela dei minori nell'ambito socio sanitario è stata oggetto di un incontro, avvenuto a Catanzaro il 30 gennaio 2012, con il Direttore Generale del Dipartimento Sanità della Regione Calabria, Dr. Antonino Orlando, durante il quale la Scrivente ha segnalato le già citate violazioni di diritti dei minori da parte dell'ASP territoriale di Cosenza, inerenti la richiesta del pagamento del ticket ai minori in strutture e istituti e la sospensione dei servizi di psichiatria e riabilitazione per i minori di quella provincia, non in linea con quanto previsto dalla normativa che, infatti, viene recepita, in Calabria, da tutte le altre Aziende sanitarie, con mancanza di garanzia dei livelli essenziali di assistenza ai minori. L'incontro ha sortito effetti positivi e il Direttore Generale Orlando ha dato comunicazione al Garante della pronta risoluzione del problema ticket; ha riferito, inoltre, che la questione del diritto dei minori alle cure riabilitative è all'attenzione per una positiva risoluzione. Il Direttore Generale ha espresso, altresì, la volontà di costituire l'Osservatorio regionale con i referenti delle Aziende Sanitarie, al quale il Garante potrà rappresentare le problematiche minorili per trovare ogni possibile soluzione. L'incontro è stato funzionale all'attivazione di un tavolo di osservazione con le ASP sulla questione della tutela dei minori e dei servizi sociali competenti;
- il 15 dicembre 2011, a seguito del Convegno, tenutosi a Catanzaro, di presentazione del progetto "Primo Rapporto sull'infanzia e l'adolescenza in Calabria", affidato all'Istituto degli Innocenti di Firenze, il Garante ha convocato un tavolo di lavoro con le Province calabresi, la Presidente D.ssa Alessandra Maggi e il Direttore Generale D.ssa Anna Maria Bertazzoni dell'Istituto degli Innocenti e il Presidente del Tribunale dei minorenni di Catanzaro, Dr. Luciano Trovato, per promuovere la costituzione degli osservatori provinciali e di quello regionale sulla condizione minorile. Dalla realizzazione del primo Rapporto, che getterà le basi per delineare le funzionalità degli osservatori, si procederà a

riunioni operative con le Province, le quali non hanno mancato di illustrare la carenza dell'attività di raccolta dati e nel contempo il Garante ha ricordato che tale servizio per i minori è in capo alle Province, che hanno l'obbligo di organizzarlo.

Sono seguiti una serie di incontri tra l'Ufficio del Garante e l'Istituto degli Innocenti per delineare gli aspetti operativi di questo complesso lavoro, attualmente in  *itinere*;

- di fondamentale importanza sono stati i diversi incontri dell'Ufficio del Garante con i rappresentanti della Società Italiana di Neuropsichiatria dell'Infanzia e dell'Adolescenza (SINPIA), della Federazione Italiana Scuole Materne (FISM), dell'Associazione Nazionale Pedagogisti Italiani (ANPE), dell'Associazione Italiana dei Medici Pediatri della Calabria (SIP). Con alcune di queste Associazioni sono state stipulate convenzioni;
- ho incontrato diverse associazioni che operano per il contrasto al disagio giovanile, un fenomeno sempre più diffuso e complesso sia nelle aree urbane che in quelle più interne e arretrate, che stanno lavorando per organizzarsi in rete a servizio degli enti locali e del territorio. Il disagio giovanile costituisce, infatti, una minaccia al mantenimento dell'ordine sociale nella vita di tutti i giorni, nelle famiglie, nelle scuole, nei quartieri e pertanto le reti di volontariato dovranno essere sostenute dagli Enti locali perché ne saranno i fruitori per garantire i servizi sul territorio. Non ho mancato di segnalare loro che una rete veramente inclusiva delle presenze sul territorio consentirà un'efficace progettualità da mettere a disposizione dei Comuni. Una forte rete di volontariato nei territori della Calabria capace di predisporre interventi di prevenzione dell'abbandono scolastico, delle tossicodipendenze, dei disturbi alimentari e comportamentali e dei fenomeni di esclusione sociale e lavorativa, eviterà l'utilizzo delle somme per servizi frammentari, ripetitivi e scollegati tra di loro;
- in occasione dell'incontro pubblico "Il ruolo dei Garanti per l'Infanzia e l'Adolescenza. Le prospettive nazionali e regionali", organizzato di

concerto con Unicef Italia, si è svolta, l'1 giugno 2011, a Roma, la Conferenza dei Garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza. Al centro dell'iniziativa il disegno di legge che istituiva la figura del Garante nazionale e le funzioni e le prospettive dei Garanti regionali. La 'rete dei Garanti regionali' è tornata a riunirsi successivamente a Venezia. L'incontro è stato incentrato sia sui contenuti che sull'approfondimento dei temi che riguardano i compiti dei Garanti e come in ogni regione gli stessi siano declinati. La successiva riunione si è tenuta a Bolzano, il 9 settembre 2011. Oggetto dell'incontro è stato l'esame del testo di legge approvato, nel frattempo, dal Parlamento italiano con il quale è stato finalmente istituito il Garante nazionale. La successiva Conferenza, l'ultima prima della nomina del Garante nazionale, si è svolta a Catanzaro il 10 ottobre 2011 e l'occasione è stata proficua per il rafforzamento del dialogo interregionale e per l'aggiornamento sulle azioni dei Garanti regionali. A quest'ultima Conferenza ha portato i saluti del Governo regionale la Vicepresidente della Regione Calabria, Arch. Antonella Stasi, che ha richiamato l'impegno dell'attuale Assemblea legislativa calabrese a nominare, appena insediatasi, nel 2010, il Garante dell'infanzia, se pur la legge istitutiva fosse del 2004;

Numerosi sono stati, inoltre, i tavoli, gli incontri, i seminari, i convegni a cui ho partecipato per presentare la legge istitutiva e i compiti, che sono chiamata, in qualità di Garante, a svolgere nella regione e a livello nazionale.

Durante queste manifestazioni, ho illustrato il ruolo dell'Authority che rappresento e la funzione di garantire l'utilizzabilità di strumenti stragiudiziali di tutela dei minori più celeri e svincolati da rigori formali. Ho portato a conoscenza di tante e diverse realtà istituzionali e private la funzione di vigilanza e di promozione che sono tenuta a svolgere e gli strumenti di cui ho la possibilità di avvalermi, come le ispezioni, gli accertamenti, la partecipazione a

procedimenti amministrativi e l'esprimere pareri in materia di minori sugli atti normativi e legislativi.

Solo per citare alcuni, tra i tanti eventi cui ho preso parte:

- *“Bambini, adolescenti e web”*- Cosenza, 19 novembre 2011, promosso da Società Italiana Pediatria;
- *“I giovani ed internet: istruzioni per l'uso”* - Catanzaro, 17 novembre 2011 presso l'aula Cenacolo dell'Istituto Tecnico Industriale E. Scalfaro;
- *“Vorrei avverti qui”*: l'abuso di alcool tra i giovani, raccontato attraverso il film del regista - attore, Angelo Antonucci (Catanzaro, 6 dicembre 2011, promosso da ANPE CALABRIA - FIDAPA CATANZARO);
- *“Una Città a misura di bambino è una città migliore per tutti”*: presentazione della Proposta di LR n.271/9<sup>^</sup>, promozione della città dei bambini e delle bambine (Crotona, 26 novembre 2011);
- *“Ascolto o non ascolto: quale diritto per il minore?”*: con il patrocinio del Consiglio Regionale della Calabria, la Commissione distrettuale per la formazione decentrata della magistratura onorario – Distretto di Reggio Calabria, il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Reggio Calabria e il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Palmi (Reggio Calabria, 2 marzo 2012);
- *“La maternità negata”* , promosso da FIDAPA – Federazione Italiana Donne Arti Professioni Affari (Reggio Calabria, 4 giugno 2012);
- *“Il problema della dispersione scolastica”* (Soverato, 11 novembre 2011);
- *“I bambini e la musica. Edizione straordinaria de Gli Apostoli dei fanciulli”* – (Mileto, 7 gennaio 2012);
- *“Diritti a Colori”* – FIAS – FIS RAIDER – Centro D'Infanzia Baby Kinder Park (Cirò Marina, 27 maggio 2011).

L'Ufficio del Garante ha promosso, inoltre, il 18 novembre 2011, il Seminario dal titolo “Il Bambino abusato”. Diversi gli interventi di autorevoli figure istituzionali e professionali di livello nazionale e regionale. Presenti, tra questi la



Prof.ssa Luisella De Cataldo, promotrice e Presidente del comitato giuridico della “Carta di Noto” e la Prof.ssa Maria Rita Parsi, Presidente del corso di laurea in psicologia all’Uni e campus.

Il Seminario è stato articolato in due sessioni: la prima, nel corso della mattinata, dedicata ai servizi territoriali nei casi di pregiudizio e abuso all’infanzia, e la seconda, pomeridiana, sulla tutela del minore e il giusto processo.

Il 3 marzo 2012, l’Ufficio del Garante ha anche patrocinato il Seminario “L’adolescente in bilico tra la famiglia e il mondo”, aperto a medici di famiglia, pediatri, psicologi, psicoterapeuti, infermieri, educatori professionali, logopedisti, fisioterapisti, assistenti sociali e insegnanti. La tematica del disagio giovanile è stata al centro di autorevoli intereventi psicosocio – sanitari.

Il 16 settembre 2011, sono intervenuta, inoltre, al XXVI Congresso della Società italiana di pediatria, chiedendo al Presidente della Sip calabrese, Dr. Pierpaolo De Luca, la collaborazione al progetto "diritti dei bambini in ospedale".

A livello nazionale, tra le diverse partecipazioni, particolarmente significativa è stata quella al Convegno “I Primi 180 giorni per il nuovo Garante dell’infanzia”, svoltosi a Roma e promosso da Save The Children. Il Garante nazionale, il ruolo del Centro nazionale di documentazione per l’infanzia e l’adolescenza e il coordinamento con i Garanti regionali sono state le principali tematiche di dibattito affrontate in quella sede.

Altro importante seminario è stato quello promosso dall’Università di Macerata e dall’Autorità per la garanzia dei diritti dei bambini delle Marche, aperto agli studenti, dal tema “Nasce il Garante nazionale per l’infanzia e l’adolescenza”, che ha rappresentato un’occasione di riflessione sui percorsi condivisi tra i Garanti regionali e il Garante nazionale.

Il 14 marzo 2012 ho preso parte, a Crotona, al seminario della Cooperativa Noemi in occasione dell’apertura del nuovo centro diurno minori.

Il 28 marzo 2012 sono intervenuta, inoltre, al corso di educazione ai diritti promosso da Unical e Unicef relazionando su “Dalla Convenzione Internazionale sui diritti dell’infanzia e dell’adolescenza al Garante per l’infanzia e l’adolescenza”.

## **CONCLUSIONI**

In questo periodo molte attività volte all’attuazione della Convenzione di New York e al rispetto dei diritti riconosciuti ai minori nella nostra Repubblica sono state compiute, ma non basta.

Si è già detto l’assenza di dati completi ci ha fatto lavorare sulla base dei soli dati rilevati autonomamente da questa Autorità.

Non appena saranno in possesso dell’Ufficio del Garante tutti i dati completi sullo stato dei minori calabresi, questa Authority provvederà ad incontrarsi con la Regione e gli altri enti locali affinché, acclarata la responsabilità di ogni Ente, si provveda immediatamente con azioni dirette volte alla rimozione degli ostacoli che impediscono la completa attuazione dei diritti dei minori.

In caso di reiterazione nell’inadempimento dei doveri imposti dalla normativa nazionale e regionale questa Autorità ricorrerà ai poteri lei conferiti dall’art. 2, co 2, lettera e) e, dunque, alla promozione di interventi sostitutivi in caso di inadempienza o gravi ritardi nell’azione degli Enti locali e tutela dei minori.

**Reggio Calabria, 29 marzo 2012**

**F.to On. Marilina Intrieri**

## *Appendice*

### **1. Attività di Segnalazione**

- Segnalazione per l'accertamento della violazione del diritto alla vita della bambina nata morta, in Catanzaro, nel dicembre 2011, presso l'ospedale "Pugliese", a seguito della denuncia dei genitori;
- Segnalazione per l'illegittima richiesta di pagamento del ticket sanitario ai minori sottoposti a visite specialistiche (ASP – Cosenza);
- Segnalazione di violazione del diritto alla salute e alla riabilitazione dei minori portatori di patologie, da parte dell'Azienda Sanitaria Provinciale di Cosenza;
- Segnalazione avente ad oggetto "Carta dei doveri dei minori", di cui alla DGR n.496 del 2.11.2011 e autorevoli considerazioni da parte di: ANPE, SINPIA, CISMAI, OSSEVATORIO NAZIONALE INFANZIA, ARCIRAGAZZI, UIL SCUOLA;
- Segnalazione sulle condizioni di difficoltà che riguardano alcuni alunni dell'Istituto comprensivo di S. Luca, a seguito dell'incontro tenutosi in Prefettura a Reggio Calabria;
- Segnalazione sulle "Scuole pollaio", di cui alla lettera del Presidente FISM Reggio Calabria;
- Servizio regionale per le adozioni internazionali.

### **2. Protocolli e Convenzioni**

- Protocollo d'intesa per assicurare la piena attuazione delle funzioni di tutela dei minori nell'ambito della provincia di Crotona tra la Prefettura di Crotona, l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza della Calabria, il Tribunale per i minorenni di Catanzaro, l'Azienda sanitaria provinciale di Crotona, la Provincia di Crotona ed i Comuni dell'ambito territoriale sociale di Crotona del 23 marzo 2012;
- Protocollo d'intesa tra il Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Calabria e l'Istituto degli Innocenti del 6 luglio 2011;

- Convenzione tra la Regione Calabria, il Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Calabria e l'Istituto degli Innocenti del 13 gennaio 2012;
- Protocollo d'intesa tra il Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Calabria e il Comitato Italiano per l'Unicef del 1 aprile 2011;
- Protocollo d'intesa tra il Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Calabria e l'Associazione Nazionale dei Pedagogisti Italiani – Sede Calabria del 13 marzo 2012;
- Protocollo d'intesa tra il Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Calabria e la Federazione Italiana Scuole Materne – Calabria, del 19 marzo 2012.

### **3. Progetti Presentati**

- Relazione del Garante su “Possibili sinergie con gli interventi sostenuti dal Fondo Sociale Europeo”;
- Progetto “DOMANI”;
- Progetto “RACMA”;
- Piano della formazione 2012.

### **4. Attività di sensibilizzazione e promozione della cultura dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza**

- “Seminario: Il bambino abusato” – Catanzaro, 18 novembre 2011;
- “I giovani ed internet: istruzioni per l'uso” – Catanzaro, 17 novembre 2011;
- “Il problema della dispersione scolastica” – Soverato, 11 novembre 2011;
- “Nasce il Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza” – Macerata, 1 dicembre 2011;
- “I primi 180 giorni per il nuovo Garante dell'infanzia” – Roma, 19 luglio 2011;

- “Corso Universitario Multidisciplinare di Educazione ai Diritti” – Rende (CS) 28 marzo 2012;
- “L’Arte di educare i nostri figli” – Cirò Marina, 27 maggio 2011;
- “La maternità negata” – Reggio Calabria 4 giugno 2011;
- “Progetto locale per la prevenzione dell’uso di alcool e droghe tra gli adolescenti” – Catanzaro, 9 giugno 2011;
- “XXVI Congresso regionale SIP Calabria – Rende (CS), 16/17 settembre 2011;
- “Manuale di valutazione delle capacità genitoriali” – Catanzaro, 29 settembre 2011;
- 4° Concorso letterario nazionale indetto dall’AMMI: “I giovani e l’alcool: una vita bevuta” – Reggio Calabria, 30 settembre 2011;
- “Il Garante visita a Catanzaro il Centro di Giustizia Minorile” – Catanzaro, 13 ottobre 2011;
- “Pedofilia: il silenzio degli innocenti” – Crotone, 14 novembre 2011;
- “Giornata per i diritti dell’infanzia e dell’adolescenza” – Crotone, 15 novembre 2011;
- “Giornata Internazionale dei diritti dell’infanzia” – Crotone, 15 novembre 2011;
- “Bambini, adolescenti e web” – Cosenza, 19 novembre 2011;
- “Il manifesto dei diritti del bambino nato prematuro” – Reggio Calabria, 19 novembre 2011;
- “Immagine Amica” – Reggio Calabria, 24 novembre 2011;
- “Una città a misura di bambino è una città migliore per tutti” - Crotone, 26 novembre 2011;
- Proiezione del film “Vorrei averti qui” del regista-attore Angelo Antonucci – Catanzaro, 6 dicembre 2011;
- “Incontro di presentazione del percorso per il primo Report sulla condizione dell’infanzia e dell’adolescenza in Calabria” – Catanzaro, 15 dicembre 2011;

- Edizione Straordinaria “Gli Apostoli dei fanciulli” – Mileto, 7 gennaio 2012;
- “Costituzione di una rete a sostegno del bambino fragile” – Catanzaro, 14 gennaio 2012;
- “Ascolto o non ascolto: quale diritto per il minore?” – Reggio Calabria, 2 marzo 2012;
- “L’Adolescente in bilico tra la famiglia e il mondo” – Lamezia Terme, 3 marzo 2012;
- “Piccoli passi. Nuovo Centro diurni minori” – Crotona, 14 marzo 2012;
- “Dall’obbligo formativo alla sussidiarietà: nuove opportunità per scelte consapevoli” – Catanzaro 31 marzo 2012.