CITTALIA
fondazione anci ricerche

Minori romeni in Italia
strategie di tutela

L'attuazione dell'accordo bilaterale per la protezione dei minori non accompagnati dopo l'ingresso della Romania in UE

MINISTERO DELL'INTERNO
DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ
CIVILI E IMMIGRAZIONE

UNIONE EUROPEA

CITTALIA
fondazione anci ricerche

Minori romeni in Italia
strategie di tutela

L'attuazione dell'accordo bilaterale per la protezione dei minori non accompagnati dopo l'ingresso della Romania in UE

MINISTERO DELL'INTERNO
DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ
CIVILI E IMMIGRAZIONE

UNIONE EUROPEA

Indice

Premessa /5
Presentazione *Prefetto Mario Ciclosi - Presidente dell'Organismo Centrale di Raccordo (OCR)* /7

Parte prima: Un quadro d'insieme

Capitolo 1 - Il sistema di accoglienza dei minori soli: dalle norme alle prassi /13
Capitolo 2 - Il percorso del minore nell'ambito delle politiche e delle prassi di accoglienza locali /23
Capitolo 3 - Il fenomeno dei minori non accompagnati in Italia e la presenza dei minori rumeni soli /35
Capitolo 4 - L'evoluzione del sistema di accoglienza e di tutela dei minori in Romania /63
Capitolo 5 - La giustizia minorile in Italia /83
Capitolo 6 - Gli strumenti di intervento /103
Capitolo 7 - Primi dati sull'attività dell'OCR /119
Appendice - Tavole statistiche /125

Parte seconda: Materiali e strumenti

Scheda Tematica 1 - Il ruolo degli assistenti sociali nella protezione dei minori rumeni non accompagnati o in difficoltà /131
Scheda Tematica 2 - OCR. Aspetti psicologici: una proposta formativa /133
Documenti 1 - Il testo dell'accordo Italia Romania e le circolari del Ministero dell'Interno /135
Documenti 2 - L'accertamento della minore età /170

Schede Informative

Minori rumeni non accompagnati o in difficoltà presenti sul territorio italiano /211

Schede Informative (Penale)

Minori rumeni non accompagnati o in difficoltà sottoposti a procedimento penale e presenti sul territorio italiano /227

Premessa

Le conseguenze dell'ingresso della Romania nell'Unione Europea sono state oggetto di molte analisi, di carattere sociale, economico, politico, etc. Poco, tuttavia, si è detto sino ad oggi circa l'impatto di questo ingresso su un segmento specifico di popolazione, i minori rumeni soli che si trovano in Italia.

Le prassi e le procedure di presa in carico di questi minori - non più "extracomunitari" - si sono profondamente modificate. I due Paesi, Italia e Romania, hanno definito, in un accordo bilaterale, nuove regole di intervento ed hanno avviato un percorso di collaborazione per assicurare ai minori protezione e tutela.

Si è trattato di un percorso complesso e per certi versi sperimentale, che ha messo in campo molte e diverse responsabilità, al livello centrale e territoriale. La Fondazione Cittalia-ANCI Ricerche, in collaborazione con il Ministero dell'Interno e con l'ANCI, ha inteso offrire, con questa pubblicazione, un primo contributo di approfondimento sulla fase di avvio di questo processo, con l'auspicio che sia di supporto a coloro che, a diverso titolo, sono oggi impegnati in questo campo.

Presentazione

Il dovere istituzionale di provvedere alla tutela dei minori, già sancito in ambito costituzionale (art. 31 Cost.), ha assunto rilievo internazionale con l'approvazione della Convenzione di New York del 20 novembre 1989, ratificata in Italia con la legge n. 176/91.

Con l'incremento dei flussi migratori dagli Stati meno sviluppati verso l'Europa e, in particolare, verso l'Italia, i fanciulli stranieri non accompagnati hanno finito per costituire il gruppo di soggetti più deboli e più bisognosi di interventi di sostegno, sempre più numerosi e urgenti.

L'esigenza primaria è sempre stata identificata, all'evidenza, con la necessità di mantenere o ripristinare l'inserimento dei minori in strutture familiari, possibilmente coincidenti con quelle di origine o a queste più assimilabili, in condizioni di serena accoglienza di tipo genitoriale, nel rispetto del superiore interesse del fanciullo, in armonia con le disposizioni della Convenzione e dei principi costituzionali.

Un tale approccio non era e non è, in concreto, realizzabile se non con l'attiva collaborazione degli Stati di provenienza dei minori abbandonati, intesa a privilegiare, laddove sia possibile, il reinserimento nella famiglia naturale di origine, unanimemente e giuridicamente ritenuta l'ambiente migliore per lo sviluppo e la crescita in condizioni di accettabile normalità.

In tale cornice di riferimento trovano, quindi, giustificazione le iniziative tendenti a stimolare ed a recepire la disponibilità delle autorità straniere per definire protocolli comuni e convenzioni, per facilitare i percorsi assistenziali in favore dei soggetti bisognevoli.

In data 9 giugno 2008 è stato, conseguentemente, stipulato l'Accordo bilaterale italo-romeno, inteso a facilitare le procedure di rimpatrio volontario dei minori romeni, non accompagnati, per il loro reinserimento assistito nelle famiglie di origine.

Successivamente, è stato costituito, presso questo Dicastero, l'Organismo Centrale di Raccordo (O.C.R.), con il coinvolgimento e il consenso di tutte le Amministrazioni interessate, quale punto di coordinamento, a livello centrale e con funzioni di raccordo per tutti gli enti interessati alla gestione della presenza di minori comunitari, non accompagnati, in attuazione dell'Accordo internazionale. L'Accordo devolve alla competenza dell'Organismo l'accertamento delle condizioni e dello status dei minori, l'adozione di misure a loro garanzia e tutela, nonché la valutazione dei progetti per la loro assistenza e rientro in patria. Pur a fronte di chiari e condivisi principi, la frammentazione e la lacunosità della normativa di attuazione hanno indotto difficoltà non trascurabili, con significativa limitazione dell'incisività dell'opera svolta dall'O.C.R.: emerge, di conseguenza, l'opportunità e l'urgenza di adottare ulteriori protocolli di intesa, tra le istituzioni interessate, finalizzati a rimuovere o almeno ridurre le aree di intervento soggette ad incertezza, in termini di legittimazione, di competenza, di situazioni giuridiche potenzialmente confliggenti.
Un valido strumento, a tal fine, può rinvenirsi con l'organizzazione di una specifica conferenza, aperta ai Prefetti, ai Procuratori della Repubblica ed ai Presidenti dei Tribunali per i Minorenni, in funzione della definizione di procedure condivise, in un proficuo contesto di collaborazione istituzionale.

L'O.C.R. ha svolto, in tal senso e nei limiti delle possibilità consentite, specifiche iniziative di impulso e di proposta, da ultimo definendo una serie di condizioni, da considerare presupposti, per addivenire a quella "transizione serena", dalla situazione di abbandono all'inserimento nella struttura più simile alla famiglia naturale originaria, che si sostanzia nel procedimento di rimpatrio volontario assistito, previsto dall'Accordo e disciplinato dalle disposizioni attuative.

Non potrà, in tale quadro, prescindersi da una specifica, formale richiesta di rimpatrio, formulata dall'Autorità romena, non risultando altri soggetti legittimati ad avviare la procedura, per la necessità di una chiara ed irrevocabile manifestazione della volontà di accoglienza da parte dello Stato di provenienza del minore. La condizione di abbandono dovrà sostanziarsi nell'assenza di qualsiasi legame di parentela con familiari presenti in Italia; determinante risulterà la volontà del minore, ragionevolmente esprimibile oltre il quarto o quinto anno di età. L'unione alla famiglia di origine resta l'obbiettivo fondamentale, che più si conforma al dettato costituzionale (art. 31 Cost., già richiamato), ma che richiede, in genere, un percorso di transizione attraverso strutture adeguatamente preparate, per evitare ogni possibilità di pregiudizio di natura psicologica o comunque traumatica. Sono frequenti, durante la delicata fase dell'esecuzione del progetto di rimpatrio volontario assistito, talune oggettive interferenze con i procedimenti aperti dall'Autorità Giudiziaria, tendenti alla declaratoria dello stato di adottabilità dei minori non accompagnati.

Ferma restando la necessità, già richiamata, di forti iniziative di coordinamento e di prevenzione di ogni possibile situazione di conflitto, la richiesta di rimpatrio, in tale ottica, dovrà cronologicamente precedere il provvedimento giurisdizionale con cui il minore viene dichiarato in stato di adottabilità.

Ulteriore e non meno importante aspetto attiene ai costi erariali correlati all'attuazione dell'Accordo: a carico dell'O.C.R., infatti, gravano gli oneri correlati al raggiungimento della frontiera nazionale e quelli attinenti alla formazione degli operatori sociali romeni, nonché al finanziamento di un idoneo programma di aggiornamento professionale in favore degli operatori italo-romeni, inteso a maturare indirizzi specialistici in materia di inserimento agevolato dei minori stranieri.

Positiva è risultata, frattanto, la sottoscrizione di una convenzione con la "Fondazione bambini in emergenza", per la realizzazione di una casa famiglia idonea all'accoglimento del minore, alla sua assistenza ed alla sua formazione, mediante operatori madrelingua, per facilitare il reinserimento del soggetto tutelato nel suo ambiente originario, del quale ha dimenticato o non ha sufficientemente appreso lingua e tradizioni.

Per i minori coinvolti nella commissione di illeciti penali, si è ravvisata l'opportunità di consentire lo svolgimento del periodo di prova in Romania, dove possono più agevolmente rientrare nell'ambito della legalità se inseriti, con i dovuti accorgimenti, nell'ambiente di origine; si realizza, in tal modo e per altro verso, una significativa riduzione dei costi che graverebbero, diversamente, sulle strutture italiane.

Sul piano, altrettanto importante, dell'interscambio informativo, appare di indubbia utilità l'acquisizione di elementi cognitivi sulle iniziative poste in essere in Romania in materia di tutela dei minori abbandonati e, in modo particolare, a tutela dei fanciulli vittime della tratta, al loro recupero verso normali condizioni di vita, impedendone la ricaduta nei circuiti criminali.

Nella presentazione del materiale raccolto, relativo all'attuazione dell'Accordo bilaterale italo-romeno, il richiamo all'attività dell'O.C.R. è apparso dovuto, in ragione delle rilevanti sinergie quivi raggiunte e di prossima ulteriore implementazione, al cui esito possono ragionevolmente configurarsi moduli operativi di ragguardevole efficienza, in prospettiva esportabili, dopo la necessaria sperimentazione, anche in ambito comunitario.

Il Prefetto Mario Ciclosi
Presidente dell'Organismo Centrale di Raccordo (OCR)

Parte prima

Un quadro d’insieme

Capitolo 1

Il sistema di accoglienza dei minori soli: dalle norme alle prassi*(1)

Introduzione

La presenza di minori di origine straniera nel nostro paese, ha acquistato una visibilità più accentuata all'inizio degli anni Novanta, in relazione all'arrivo di minori dai paesi dell'Europa dell'est e dei Balcani a seguito del deterioramento della situazione sociale, economica e politica(2), e ha assunto, progressivamente, un ruolo rilevante nel discorso sull'immigrazione e parallelamente nel panorama degli interventi sociali.

Sono, infatti, varie e differenziate le situazioni socio giuridiche nelle quali si trovano i minori presenti in Italia, così come lo sono le norme di riferimento e conseguentemente le possibilità di assistenza prevista da parte degli enti locali. Parlare di minori stranieri significa riferirsi ad un panorama composito in cui sono presenti una molteplicità di tipologie: minori stranieri nati da cittadini stranieri; minori stranieri che sono stati migranti in un tempo più o meno recente, giungendo in Italia assieme ai genitori o successivamente in base al ricongiungimento familiare, minori richiedenti asilo o rifugiati, ed ancora minori stranieri accolti temporaneamente provenienti da paesi colpiti da guerre civili, carestie o catastrofi ecologiche.

A questi si aggiungono i minori in condizione di irregolarità, i minori in condizione di clandestinità ed infine i minori che intraprendono il viaggio migratorio da soli e dunque che «si trovano in Italia privi di assistenza e rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti». Quest'ultima situazione viene definita nella legislazione italiana e

---

* *A cura di Monia Giovannetti, coordinatrice scientifica del Rapporto ANCI sui minori stranieri non accompagnati.*
1 Il presente capitolo ed il prossimo relativo alle politiche di accoglienza sono il frutto di elaborazione e sintesi di lavori scritti dall'autrice contenuti principalmente in Giovannetti M., L'accoglienza incompiuta, il Mulino, 2008; Giovannetti M., "Le politiche e le pratiche locali di accoglienza per i minori stranieri non accompagnati", in Minori giustizia, n. 3, 2008.

2 Campani G., Lapov Z. e Carchedi F., a cura di, Le esperienze ignorate, Milano, Angeli, 2002.

internazionale «minore non accompagnato»[3], mentre in alcuni paesi europei viene utilizzata, per riferirsi alla medesima situazione, la locuzione «minori separati»[4]. Per minori stranieri non accompagnati, dunque, la legislazione europea e internazionale definisce quei «cittadini di stati terzi di età inferiore ai diciotto anni che facciano ingresso nei territori dell'Unione non accompagnati da un adulto per essi responsabile in base alla legge o alla consuetudine e fino a quando non siano effettivamente presi in custodia da tali soggetti»[5].

Una definizione generica che ricomprende tipologie di minori molto diversificate, che hanno diritto a tipi di protezione e interventi diversi, specifici ed efficaci. In essa rientrano: minori richiedenti asilo o protezione umanitaria, minori vittime della tratta, minori che emigrano dal proprio paese con il sostanziale consenso degli esercenti la potestà genitoriale o comunque non contro la loro volontà, per molteplici motivi, ma forse più frequentemente per motivi economici, alla ricerca di un lavoro o di un futuro migliore.

---

3 All'interno della definizione giuridica «minore non accompagnato», occorre distinguere tra il minore straniero non accompagnato presente nel territorio dello Stato, di seguito denominato «minore presente non accompagnato» e minore straniero non accompagnato accolto temporaneamente nel territorio dello Stato, di seguito denominato «minore accolto». Nel primo caso, si intende il minorenne non avente cittadinanza italiana o di altri stati dell'Unione europea che, non avendo presentato domanda di asilo, si trova per qualsiasi causa nel territorio dello Stato privo di assistenza e rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano. Nel secondo caso, si intende il minore non avente cittadinanza italiana o di altri stati dell'Unione europea, di età superiore ai sei anni, entrato in Italia nell'ambito di programmi solidaristici di accoglienza temporanea promossi da enti, associazioni o famiglie, ancorché il minore stesso o il gruppo di cui fa parte sia seguito da uno o più adulti con funzioni generiche di sostegno, di guida e accompagnamento. In base al regolamento del Comitato per i minori stranieri (d.p.c.m. 535/1999) è definito «minore straniero non accompagnato presente nel territorio dello Stato» il minore che si trova in Italia privo di assistenza e rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili, e dunque oltre ai minori completamente soli, rientrano in tale definizione anche i minori affidati di fatto ad adulti (compresi parenti entro il quarto grado) che non ne siano tutori o affidatari in base a un provvedimento formale, in quanto questi minori sono comunque privi di rappresentanza legale in base alla legge italiana.

4 W. Ayotte, Separated children coming to Western Europe - Why they travel and how they arrive, Save the children, 2000; T. Smith, Separeted children in Europe. Policies and praticties in European Union member states: A comparative analisis, in Save the children/Unhcr, 2003. Il Programma per i minori separati in Europa fondato nel 1998 su iniziativa di alcuni membri dell'Alleanza internazionale di Save the children e dell'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (Acnur) preferisce parlare di minori «separati» anziché di minori non accompagnati in quanto, da un lato, l'attributo «separati» consente un più immediato riferimento alla grave situazione di detrimento di cui i minori soffrono, dall'altro indica una categoria più ampia di minori, comprensiva anche dei minori che appaiono accompagnati ma che in realtà lo sono da parte di un adulto che non è però il loro tutore legale, ma un conoscente, un estraneo o addirittura il loro oppressore. Si veda il sito: www.sce.gla.ac.uk

5 Convenzione sui diritti dell'infanzia del 1989, artt. 1 e 22; Convenzione dell'Aja per la protezione dei minori, 1996, art. 6; Guidelines on Policies and Procedures in dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum, dell'Unhcr del 1997 (Paragrafi 3.1-3.2 e allegato II); Ecre (minori) par. 8 e 11; Risoluzione del Consiglio dell'Unione europea sui minori non accompagnati, del 26.6.1997, art. 1(1); Protocollo per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini, artt. 2a e 3d; Protocollo per combattere il traffico di migranti via terra, via mare e via aria, artt. 14 e 19.

Mentre la legislazione nazionale tratteggia come «minori non aventi cittadinanza italiana o d'altri stati dell'Unione europea che, non avendo presentato domanda di asilo politico, si ritrovano per qualsiasi causa nel territorio dello stato privi d'assistenza e rappresentanza da parte dei genitori o d'altri adulti per loro legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano»[6]. Oltre ai minori completamente soli, rientrano in tale definizione anche i minori che vivono con adulti diversi dai genitori (inclusi parenti entro il quarto grado), che non ne siano tutori o affidatari in base a un provvedimento formale, in quanto questi minori sono comunque privi di rappresentanza legale in base alla legge italiana. Nella legislazione italiana la definizione di «minore straniero non accompagnato» compare per la prima volta nel 1993[7]. Da allora la normativa in materia si è molto evoluta e i minori non accompagnati sono divenuti destinatari di una pletora di interventi normativi ed amministrativi: in quanto *minori*, in quanto *soli*, in quanto *stranieri*.

La loro presenza, seppur irregolare, in Italia e la loro artificiosa qualificazione giuridica li ha resi protagonisti di alcuni emblematici paradossi giuridici - come si evidenzierà in seguito - oltre che titolari di drammatici «diritti a termine»[8]. Il dibattito giurisprudenziale si è per ciò, negli ultimi anni, intensificato, ha coinvolto esperti del settore e tante sono state le questioni di legittimità sollevate in merito alle disposizioni che regolano la presenza dei minori stranieri non accompagnati in Italia[9], rendendo la materia sempre più «intrattabile»[10] a causa della «coesistenza nell'ordinamento giuridico di molteplici disposizioni, disorganiche e in parte contrastanti tra loro, che danno luogo a enormi difficoltà di orientamento e, conseguentemente, a prassi giudiziarie le più disparate»[11]. Non si è esitato a definirla un vero e proprio «guazzabuglio» normativo, dove gli operatori sociali e giudiziari si muovono «secondo prassi più o meno consolidate, dall'origine incerta e dalla perdurante legittimità quantomeno dubbia»[12], innanzitutto sotto il profilo costituzionale.

---

6 Art. 1, comma 2° del d.p.c.m. 535/1999; d.p.r. 303/2004, art. 1.

7 Una circolare del ministero dell'Interno, n. 32 del 20 luglio 1993 (Minori stranieri privi di permesso di soggiorno in stato di abbandono in Italia) disponeva per i minori stranieri non accompagnati la competenza della magistratura minorile su tutti i provvedimenti della pubblica amministrazione e ribadiva per questi minori la necessità di un rilascio di permesso di soggiorno provvisorio ai sensi della legge 30/1990.

8 Rossolini R., "Il futuro dei ragazzi immigrati dopo l'uscita dal carcere minorile", in Dignitas, 7, 2005, pp. 76-83.

9 Miazzi L., "Minori non accompagnati nella legge 189/2002: un passo avanti e mezzo indietro sulla strada dell'integrazione", in Diritto, immigrazione e cittadinanza, 3, 2002, p. 68.

10 Turri G., I bambini stranieri non accompagnati, in "Minori giustizia", 3, 1999, pp.10-22.

11 Ibidem.

12 Miazzi L., La condizione giuridica dei bambini stranieri in Italia, in «Minorigiustizia», 3, 1999, pp. 104-133.

In questo capitolo, si cercherà di mettere in luce la condizione giuridica dei minori stranieri non accompagnati, a partire dal sistema normativo di riferimento e mettendo in luce le criticità interpretative dovute allo "stritolamento" tra due universi normativi contrapposti: la protezione ed il sostegno dei minori d'età - sancita dalla legislazione internazionale e nazionale in materia di tutela dei minori - ed il contenimento dei flussi migratori[13]. Proseguiremo poi nell'approfondimento, mettendo a fuoco le politiche e le prassi di accoglienza adottate a livello locale, ovvero concentrando la nostra attenzione sulle risposte di assistenza e di protezione adottate dalla rete dei servizi sociali volti ad incentivare processi di inserimento e di integrazione sociale[14] dei minori stranieri non accompagnati.

L'evoluzione del quadro legislativo a tutela dei minori stranieri non accompagnati

Il quadro normativo a livello internazionale è ben articolato. I minori stranieri, anche se entrati clandestinamente in Italia, sono titolari di tutti i diritti garantiti dalla Convenzione Onu sui diritti del fanciullo ratificata in Italia e resa esecutiva con legge n. 176/91, che si applica a tutti i minori senza discriminazioni. In particolare, la Convenzione stabilisce che in tutte le decisioni riguardanti i minori deve essere tenuto in conto come considerazione preminente il "superiore interesse del minore". Così come, riconosce a tutti i minori il diritto alla protezione, il diritto allo sviluppo (fisico, mentale, spirituale, morale e sociale) e il diritto alla partecipazione (ovvero il diritto di esprimere la propria opinione e che tale opinione sia tenuta in considerazione, tenendo conto dell'età e del grado di maturità).

La normativa italiana, a sua volta, garantisce ai minori stranieri non accompagnati il massimo della protezione e tutela, applicando le norme riguardanti il "collocamento in luogo sicuro" del minore che si trovi in stato di abbandono[15]; ove la competenza in materia di assistenza dei minori stranieri è attribuita, come per i minori italiani, all'ente locale che deve provvedere all'accoglienza del minore in una comunità di pronta accoglienza o altra struttura idonea[16].

---

13 Come ricorda il giudice Miazzi "le fonti normative di riferimento sono all'incrocio fra due legislazioni speciali che toccano trasversalmente tutti i campi della legislazione": Miazzi L., I nuovi cittadini, relazione presentata al convegno regionale di studi sulla condizione giuridica dei cittadini stranieri, in www.minoriefamiglie.it, 2004.

14 Come prevede all'art. 3 la Convenzione sui diritti del fanciullo di New York del 20 novembre 1989 qualunque sia la condizione di questi minori, occorre attenersi al loro interesse superiore, e dunque prevedere interventi sociali ed educativi in grado di accompagnare la loro crescita ed il loro sviluppo umano.

15 Codice civile art. 403.

16 D.p.r. 616/77; legge 328/2000.

Così, come le norme che riguardano "l'affidamento" del minore temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo a una famiglia o a una comunità. L'affidamento può essere disposto dal tribunale per i minorenni (affidamento giudiziale) oppure, nel caso in cui ci sia il consenso dei genitori o del tutore, può essere disposto dai servizi sociali e reso esecutivo dal giudice tutelare (affidamento amministrativo-consensuale)[17].

L'altro istituto di protezione previsto e contemplato dal diritto minorile riguarda l'apertura della "tutela" per il minore i cui genitori non possano esercitare la potestà[18]. Dunque ogni minore straniero non accompagnato deve essere "segnalato" alla procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni, se il minore è in stato di abbandono[19] o è accolto da un adulto che non è suo parente entro il quarto grado[20] e al Giudice Tutelare, per l'apertura della tutela[21].

Come vedremo in seguito, la disposizione dell'affidamento e l'apertura della tutela hanno importanti conseguenze rispetto all'ottenimento del permesso di soggiorno per il minore straniero non accompagnato nonché relativamente alla possibilità per il minore di presentare ricorsi.

I minori stranieri non possono essere espulsi, salvo che per motivi di ordine pubblico e sicurezza dello stato (in tal caso il provvedimento di espulsione deve essere adottato dal Tribunale per i Minorenni), così come non possono essere trattenuti nei centri di permanenza temporanea né nei centri di identificazione[22].

Inoltre, al minore straniero non accompagnato si applicano, tra le altre, le disposizioni previste dalla normativa sull'immigrazione[23] e in particolare quelle relative al regolamento[24] che, in applicazione del decreto legge 286/98 art. 33, ha istituito il Comitato per i minori stranieri e definito all'art. 1 comma 2 la tipologia del "minore straniero non accompagnato presente nel territorio dello stato".

---

17 Legge 184/83 art. 2 e segg.

18 Art. 343 codice civile e segg., legge 184/83 art. 3.

19 Legge 184/83, art. 9, c. 1; D.p.r. 394/99, art. 28.

20 Legge 184/83, art. 9, c. 4.

21 Art. 343 codice civile.

22 D.p.r. 303/2004; Direttiva del ministro dell'Interno del 30 agosto 2000.

23 Testo unico sull'immigrazione 286/98 e successive modificazioni, legge 30 luglio 2002, n. 189 Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo, oltre alle Risoluzioni, direttive e circolari.

24 D.p.c.m. 535/99.

Ogni minore non accompagnato, dunque, deve essere, oltre agli organi già detti sopra, segnalato al Comitato per i minori stranieri[25], organo amministrativo centrale, ai fini del censimento[26], dell'avvio delle indagini familiari e della vigilanza sulle modalità del soggiorno (ad eccezione del caso in cui il minore abbia presentato domanda di asilo, dato che i minori non accompagnati richiedenti asilo non rientrano nella competenza del Comitato)[27]. La segnalazione circa la presenza di un minore non accompagnato deve giungere anche alla rappresentanza diplomatico-consolare del paese d'origine del minore, per informarla dei provvedimenti di tutela del minore adottati[28]. Gli stessi obblighi di segnalazione alla procura della Repubblica presso il tribunale per i minorenni e al Comitato per i minori stranieri sussistono in capo alle forze dell'ordine e agli altri pubblici ufficiali, incaricati di pubblico servizio ed esercenti un servizio di pubblica necessità[29].

Il Comitato accerta lo *status* di minori non accompagnati e promuove la ricerca dei familiari dei minori (avvalendosi della collaborazione delle amministrazioni pubbliche e di organismi nazionali e internazionali con i quali il Dipartimento per gli affari sociali può stipulare convenzioni) e dispone il "rimpatrio assistito"[30]. Secondo la legge il Comitato ha il compito di verificare e dunque "decidere" se, in nome del superiore interesse del minore, ai fini di tutela dei suoi diritti, il minore debba essere ricongiunto alla sua famiglia nel paese d'origine mediante il rimpatrio assistito oppure debba restare in Italia. Il rimpatrio del minore straniero non accompagnato presente nel territorio dello stato, può avvenire previo eventuale nulla osta dell'autorità giudiziaria nel caso in cui risulti instaurato a carico del minore un procedimento giurisdizionale e salvo che esistano inderogabili esigenze processuali[31].

Come vedremo, pur apparendo, ad un primo sguardo, chiara la procedura da seguire in caso di minore non accompagnato, l'applicazione pratica è stata pervasa da molteplici dubbi interpretativi.

---

25 D.p.c.m. 535/99 artt. 1, 2 e 5.

26 Ex artt. 2 e 4 d.p.c.m. 535/99, il Comitato ha il compito di curare l'elaborazione e la diffusione delle informazioni contenute nella banca dati sui minori stranieri non accompagnati presenti in Italia.

27 D.p.c.m. 535/99, artt. 1, 2 e 5.

28 Testo unico 286/98, art. 2, c. 7; d.p.r. 394/99, art. 4, c. 4.

29 Legge 184/83, art. 9, c. 1; d.p.c.m. 535/99, art. 5, c. 1.

30 D.p.c.m. 535/99, art. 7, c. 1.

31 Art. 33 comma 2 bis, così come modificato dall'art. 5 del d.lgs. n. 113 del 13.4.99.

Negli anni, lo sviluppo del quadro "trattamentale" si è complicato e confuso, dando vita ad interpretazioni varie e disarmoniche. Inoltre, la poca chiarezza e il lungo periodo di attesa del regolamento di attuazione della legge 189/2002 hanno reso la normativa disorganica, legittimando prassi diversificate da un territorio all'altro, relativamente alle procedure che riguardano l'identificazione, l'accoglienza e l'integrazione del minore straniero non accompagnato. Come vedremo anche in seguito, la diversità delle procedure si evidenza, ad esempio, nei provvedimenti dei tribunali per i minorenni rispetto all'affidamento e all'apertura di tutela. Alcuni dispongono l'affidamento ai servizi per tutti i minori non accompagnati segnalati, alcuni solo per gli infra-quattordicenni, mentre altri ancora non dispongono affidamenti per alcun minore non accompagnato sostenendo che la competenza sia del Comitato per i minori stranieri[32]. Le possibilità di integrazione dei minori stranieri viene ostacolata, oltre che dalla normativa poco chiara e dalla prassi, anche dai ritardi nei rilasci di provvedimenti di tutela e/o affidamento, che costituiscono requisiti per l'ottenimento del permesso di soggiorno[33].

La condizione giuridica dei minori stranieri non accompagnato prima e dopo il diciottesimo anno

Per minore straniero non accompagnato, si intende il minore non avente cittadinanza italiana o di altri stati dell'Unione europea che, non avendo presentato domanda di asilo, si trova per qualsiasi causa nel territorio dello stato privo di assistenza e rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili. E' rilevante in questo senso il decreto del Presidente del consiglio dei ministri n. 535, del 9 dicembre 1999 (Regolamento concernente i compiti del Comitato per i minori stranieri), il quale, a norma dell'art. 33, commi 2 e 2 bis, del d.lgs. 286/98, definisce i compiti del Comitato per i minori, e per la prima volta dà una definizione precisa, di questa categoria di minori, riprendendo quella della Risoluzione del consiglio dell'Unione europea del 1997 sui minori non accompagnati cittadini di paesi terzi.

Il minore non accompagnato non potrebbe entrare da solo in Italia, ma se comunque riesce ad eludere i controlli alla frontiera gode, data la sua posizione di minorenne, di tutta una serie di diritti (diritto allo studio, alla salute ecc.),

---

32 Gruppo di lavoro per la Convenzione sui diritti del fanciullo, I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia. Rapporto supplementare alle Nazioni Unite, 2001.

33 Si veda in proposito il Primo rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia, 2004 - 2005.

in virtù sia della nostra Costituzione[34], sia di importanti Convenzioni internazionali, prima fra tutte la Convenzione di New York sui diritti del fanciullo del 1989, ratificata in Italia nel 1991. Tra i suoi principi generali, la Convenzione, che ha valore di legge all'interno del nostro ordinamento, stabilisce che le politiche riguardanti i minori debbano fondarsi preminentemente sul principio del "superiore interesse del minore": il fine primario da perseguire, è quindi, il bene del minore, ed è questo che deve avere la priorità rispetto ad altri obiettivi, quali ad esempio il contrasto all'immigrazione clandestina. Lo stesso art. 28, comma 3 del d.lgs. 286/98 introduce come criterio valutativo prioritario, in tutti i procedimenti amministrativi e giudiziari finalizzati a dare attuazione al diritto all'unità familiare e riguardanti i minori, quello del "superiore interesse del minore".

In relazione a questa situazione il nostro ordinamento prevede il divieto di espulsione del minore straniero irregolarmente presente sul territorio, ex art. 19, comma 2 lett. a) del d.lgs. 286/98, tranne che per motivi di sicurezza nazionale e ordine pubblico, per i quali in base all'art. 31, comma 4 del Testo unico, deve disporre il tribunale per i minorenni su richiesta del questore.

Il regolamento di attuazione del d.lgs. 286/98[35] ha disposto a favore di questi minori il rilascio del permesso di soggiorno per minore età. Generalmente, ma questo aspetto non è così chiaro ed univoco, il minore per poter ottenere il permesso deve avere un tutore. La nomina del tutore viene disposta dal giudice tutelare, istituito presso il tribunale ordinario, in virtù degli artt. 343 e ss. c.c. e la tutela si apre quando entrambi i genitori sono morti o per altre cause non possono esercitare la potestà genitoriale.

Una volta che il minore è entrato in contatto con gli enti locali, i servizi sociali, o la polizia deve essere segnalato al Comitato per i minori stranieri. Questo organo, inizialmente istituito presso il Dipartimento affari sociali, Presidenza del Consiglio e da qualche anno presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, ha visto ampliare i suoi compiti, non più solo legati ai programmi solidaristici di accoglienza temporanea di minori stranieri, ma inerenti anche all'assistenza dei minori stranieri non accompagnati ed alla possibilità di disporre il rimpatrio assistito. Il rimpatrio è, secondo la legge, l'istituto che pone in primo piano il superiore interesse del minore e si differenzia dall'espulsione in quanto è realizzato con garanzie procedurali e sostanziali (il minore deve essere sen-

---

34 Nel testo costituzionale si rinvengono norme a tutela del minore sia tra i principi fondamentali, artt. 2 e 3, sia nella parte relativa ai diritti e doveri dei cittadini, sia nel titolo riguardante i rapporti etico-sociali, artt. 29, 30, 31 e nella parte relativa ai rapporti economici, art. 37.

35 D.p.r. 394/99.

tito e devono essere effettuate indagini familiari nel paese d'origine). Questo istituto, diversamente dall'espulsione, dovrebbe assumere un carattere non meramente di coazione, ma di "assistenza" al ritorno, fondandosi sul presupposto che il minore si troverebbe in condizioni migliori nel proprio paese d'origine. Per valutare questo aspetto è necessario prendere contatto con la famiglia e verificare le opportunità assistenziali, formative e lavorative offerte in tale paese. E' necessario valutare le capacità della famiglia di provvedere al mantenimento, all'educazione, all'istruzione del minore.

Nel caso in cui il Comitato ritenga che il rimpatrio assistito non debba essere eseguito, formula una raccomandazione ai servizi sociali territorialmente competenti per l'affidamento del minore ai sensi dell'art. 2 della legge 184/83. Quindi il Tribunale per i Minorenni emette un provvedimento di affidamento del minore, che comporta la modifica del permesso per minore età in *permesso per affidamento*, convertibile in nuovo titolo di soggiorno al raggiungimento della maggiore età[36].

Mentre i minori affidati ai sensi dell'art. 4 della legge 184/83 (affidamento familiare disposto dal Tribunale per i minorenni, o disposto dai servizi sociali e reso esecutivo dal Giudice Tutelare) a un cittadino straniero regolarmente soggiornante e che convivono con l'affidatario vengono iscritti nel permesso di soggiorno dell'affidatario fino al compimento dei 14 anni e ricevono un *permesso di soggiorno per motivi familiari* al compimento dei 14 anni[37].

Inoltre, ai minori stranieri non accompagnati che hanno terminato l'espiazione di una pena detentiva per reati commessi durante la minore età e hanno partecipato a un programma di assistenza e integrazione sociale al momento delle dimissioni dal carcere può essere rilasciato ex art. 18, co. 6 T.U. 286/98 un *permesso di soggiorno per protezione sociale*. Così come, la stessa tipologia di permesso in forza del co. 1 dell'art. 18, può essere rilasciato ai minori che si trovino in una situazione di violenza o grave sfruttamento (prostituzione, grave sfruttamento lavorativo ecc.)

La condizione giuridica dei minori stranieri non accompagnati al compimento della maggiore età è condizionata e determinata dalla tipologia di permesso di soggiorno posseduto. Nel caso il minore abbia un permesso per affidamento, motivi familiari, protezione sociale o per richiesta d'asilo può convertirlo alla maggiore età in un permesso per lavoro o per studio, mentre se possiede un permesso per minore età soggiace alle condizioni previste dall'art. 32 del Testo Unico (introdotti dall'art. 25 della legge 189/2002), modificato ed integrato recentemente ai commi 1 e 1 bis.

---

36 Questa procedura è prevista dalla circolare del ministero dell'Interno del 9 aprile 2001.

37 T.U. 286/98, art. 31, co. 1 e 2; D.P.R. 394/99, art. 28; Circ. Min. Int. del 13.11.2000.

Questa importante questione è stata infatti oggetto di una nuova e preoccupante previsione normativa inserita nel cd. “pacchetto sicurezza”, legge 94/2009. In conseguenza di tale modifica ai commi 1 e 1-bis dell’art. 32 del Testo Unico n. 286/98, il rilascio di un permesso di soggiorno al minore straniero non accompagnato titolare di un permesso per minore età che compia 18 anni è oggi possibile solo a condizione che sussistano contemporaneamente (e non più alternativamente) i seguenti requisiti, ovvero che il minore: a) sia affidato ai sensi dell’art. 2 della legge n. 184/1983 o sottoposto a tutela e b) sia entrato in Italia da almeno 3 anni e abbia partecipato a un progetto di integrazione per almeno 2 anni. Non potrà più essere rilasciato, dunque, un permesso di soggiorno ai minori che, pur affidati o sottoposti a tutela, siano entrati in Italia dopo il compimento dei 15 anni e/o non possano dimostrare di aver partecipato a un progetto di integrazione per almeno 2 anni. Questi ragazzi, anche nei casi in cui siano iscritti a scuola o abbiano un contratto di lavoro, alla maggiore età potrebbero essere espulsi o restare in Italia come stranieri irregolari.

Capitolo 2

Il percorso del minore nell'ambito delle politiche e delle prassi di accoglienza locali*

Introduzione

La centralità del governo locale nell'ambito delle politiche migratorie e in particolare nella gestione dell'accoglienza e dell'integrazione sociale sul territorio di segmenti particolarmente vulnerabili (profughi, minori non accompagnati e vittime di tratta), è andata aumentando di pari passo con i processi di decentramento, ovvero con le riforme istituzionali e amministrative che, nel corso degli anni novanta, ha assegnato ai Comuni un'autonomia sempre maggiore anche nell'ambito delle politiche dei servizi[1].

I governi locali infatti, in qualità di soggetti deputati all'accoglienza del minore e all'attivazione della rete dei servizi sociali, si sono trovati a gestire, una realtà complessa, che ha richiesto grossi investimenti in termini di risorse (dal punto di vista economico, sociali ed operativo), e al ripensamento del proprio sistema di *welfare*. Il tutto, *in un quadro normativo, complicato ed ambiguo* dove la coesistenza di molteplici disposizioni disorganiche hanno dato luogo a enormi difficoltà di orientamento e alle più disparate prassi giudiziarie e sociali[2].

---

* *Acura di Monia Giovannetti, coordinatrice scientifica del Rapporto ANCI sui minori stranieri non accompagnati.*
1 Si vedano in particolare la legge n. 142/1990 e la legge n. 59/1997. "Nel settore specifico delle politiche sociali, questo processo ha trovato compimento nella legge n. 328/2000, Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali. L'obiettivo di creare un sistema di servizi "a rete", si concretizza di fatto nell'affermazione di principi di sussidiarietà verticale - attraverso l'assegnazione ai comuni di funzioni di programmazione e realizzazione dei servizi sul territorio in accordo con le altre istituzioni interessate (asl, regioni ecc.) - ma anche orizzontale, attraverso il riconoscimento delle funzioni svolte dalle associazioni del terzo settore e la loro integrazione in un sistema il più possibile coerente e coordinato sul territorio". Si veda T. Caponio, Governo locale e gestione dei flussi migratori in Italia. Verso un modello di governance multilivello, Policy paper CeSPI, maggio 2004, in particolare p. 13.

2 G. Turri, I bambini stranieri non accompagnati, in Minorigiustizia, n. 3, 1999; L. Miazzi, La condizione giuridica dei bambini stranieri in Italia, in Minorigiustizia, n. 3, 1999; Tarzia G., Il minore straniero non accompagnato: quale tutela nel sistema legislativo italiano?, in Minorigiustizia, n. 3, 2008;Villa L., Il collocamento dei minori non accompagnati, in Minorigiustizia, n. 3, 2008.

In particolare, come abbiamo avuto modo di evidenziare nei paragrafi precedenti, la confusione interpretativa[3] che ha caratterizzato la produzione normativa riferita ai minori stranieri non accompagnati e l'attribuzione delle competenze in materia di servizi sociali agli enti comunali, ha di fatto reso possibile che ogni singola amministrazione locale si trovasse ad affrontare la questione sociale del minore straniero non accompagnato in maniera sostanzialmente autonoma e differenziata[4]. La complessità della condizione dei minori stranieri non accompagnati è, inoltre, determinata dal loro *status*, che li situa *all'incrocio di appartenenze giuridiche multiple:* il loro essere minori, stranieri, richiedenti asilo, vittime di tratta, rende articolato e problematico il rapporto e la relazione fra i diversi rami del diritto. Così come la loro protezione richiedendo, allo stesso tempo, l'intervento di parti "multiple" (giuridiche, amministrative e sociali) e la "moltiplicazione" dei partecipanti al percorso d'integrazione del minore, spesso, non garantisce una presa in carico efficace.

La presa in carico dei minori non accompagnati in Italia si caratterizza, dunque, per la forte eterogeneità delle politiche sociali e socio-educative, per l'assenza di un unico modello sociale di riferimento e per la ricaduta differenziata a livello locale del fenomeno stesso. Si tratta di questioni che ANCI ha approfondito attraverso un'indagine nazionale sugli interventi attivati dai servizi sociali a favore dei minori stranieri non accompagnati nell'ultimo triennio, che ha coinvolto quasi il 70% dei comuni italiani[5], e che fornisce un quadro sull'evoluzione delle politiche di tutela e protezione rivolte ai minori stranieri non accompagnati, a partire dai minori accolti in prima accoglienza e concludendo con il caso dei minori interessati dall'emanazione di un provvedimento di rimpatrio assistito.

---

3 *L. Miazzi, Minori non accompagnati nella legge 189/2002: un passo avanti e mezzo indietro sulla strada dell'integrazione, in Diritto, immigrazione e cittadinanza, n. 3, 2002, p. 68.*

4 *Si vedano in tal senso le ricerche svolte a livello locale: A. Sbraccia, C. Scivoletto, a cura di, Minori migranti: diritti e devianza, L'Harmattan, Torino, 2004; R. Bertozzi, Le politiche sociali per i minori stranieri non accompagnati, Milano, Angeli, 2005; Gruppo nazionale enti e servizi di pronta accoglienza minori, Le procedure e le buone prassi nei confronti dei minori stranieri non accompagnati, in www.grupponazionalepam.it, novembre 2006; C. Di Bari, I minori in stato di abbandono. Aspetti giuridici e sociologici, in http://www.altrodiritto.unifi.it/minori/dibari/index, 2006; M. Giovannetti, Storie minori. Percorsi di accoglienza e di esclusione dei minori stranieri non accompagnati, Quaderno n. 36, Cesvot, Firenze 2007. Per uno sguardo complessivo di carattere nazionale sulle politiche e prassi adottate a livello locale: Giovannetti M., L'accoglienza incompiuta, il Mulino, 2008 (1); Giovannetti M., "Le politiche e le pratiche locali di accoglienza per i minori stranieri non accompagnati", in Minori giustizia, n. 3, 2008 (2).*

5 *L'attività di rilevazione promossa dall'Anci, rivolta a tutti gli 8.101 Comuni italiani, iniziata in aprile 2007 e terminata in ottobre, ci ha portato all'acquisizione di 5.328 questionari. Si veda: Giovannetti M., Minori stranieri non accompagnati - Secondo Rapporto Anci 2007, Dipartimento Immigrazione Anci, 2008 (3). Il rapporto è scaricabile dal sito: www.anci.it, entrando nel settore Studi e ricerche.*

I minori stranieri non accompagnati accolti in prima/pronta accoglienza

Le procedure che vengono attivate dai servizi sociali quando si presenta un minore straniero non accompagnato, possono articolarsi differentemente a seconda della condizione del minore al momento del contatto con i servizi.
Al *minore* straniero che si presenta, *solo* o accompagnato (da enti, associazioni, privati, ecc.), all'assistenza sociale territoriale, e che risulti privo di riferimenti familiari e parentali, viene offerta la *pronta e provvisoria accoglienza*[6]. Così pure le forze dell'ordine, quando rintracciano un minore straniero in stato di abbandono, lo affidano all'ente locale[7], accompagnandolo ai servizi sociali o direttamente alla comunità di pronta accoglienza convenzionata con l'ente locale. Le strutture che svolgono questo servizio rivolto a minori in situazione di abbandono o di urgente bisogno di ospitalità e protezione sono prevalentemente strutture del privato sociale convenzionate con l'ente locale, attivabili su richiesta dei servizi sociali o dell'autorità giudiziaria. Per le emergenze possono, inoltre, essere attivati posti di pronta accoglienza presso comunità *ad hoc* o strutture residenziali che si siano dichiarate disponibili a riservare un limitato numero di posti a tale scopo.
Dopo avere attivato l'intervento di accoglienza, l'ente locale attraverso i servizi sociali, *segnala* il minore accolto agli uffici competenti (Comitato minori stranieri, questura, tribunale per i minorenni, giudice tutelare) e contestualmente avvia le pratiche per chiarire la posizione del minore accolto (status di non accompagnato, identificazione e accertamento dell'età)[8] e per rintracciare i familiari, sia sul territorio italiano che nel paese di origine.

---

6 Nel 2006, i minori stranieri non accompagnati inseriti in prima/pronta accoglienza, sono stati 6102, provenienti soprattutto da Romania (42%), Albania (8,4%) e Marocco (12,4%), seguiti da altri gruppi nazionali, meno consistenti numericamente, ma rilevanti per le specificità insite nella realtà di partenza, ovvero gli afghani (7,5%), gli egiziani (4%), i palestinesi e i minori iracheni. La maggior parte dei minori accolti sono maschi (70%) e prossimi alla maggiore età, concentrandosi per lo più nella fascia tra i 16 e i 17 anni (64%) ed inseriti in strutture d'accoglienza di città con oltre 100.000 abitanti (75% dei minori accolti). Il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati accolti nelle strutture è in aumento: soprattutto tra il 2004 e il 2005, dove i minori erano rispettivamente 4930 e 6041, si è registrata una variazione annuale del 23%, si veda M. Giovannetti, 2008 (3), op. cit. supra.

7 Il minore in stato di abbandono deve essere ex art. 403 codice civile collocato in un luogo sicuro da parte della pubblica autorità.

8 Al momento del rintraccio del minore da parte delle forze dell'ordine o subito dopo la presentazione ai servizi sociali, il minore viene accompagnato in Questura, ove viene sottoposto a rilievi fotodattiloscopici e segnaletici, registrati insieme ai dati anagrafici dichiarati dal minore ex TU 286/98, art. 6, c. 4. In alcune realtà, questo procedimento viene spesso praticato, anche in presenza di un minore con passaporto, mentre il consolato del paese di provenienza ex art. 5, c. 3 Dpcm 535/99, viene interpellato solo nei casi in cui il minore indica la nazionalità però è sprovvisto di documenti di identità. A differenza dei procedimenti volti all'identificazione (rilievi fotodattiloscopici) applicati spesso a "tappeto", le autorità procedono all'accertamento dell'età tramite gli esami antropometrici, solo se sussistano dubbi circa la minore età. Su istanza della Questura, è disposto dall'autorità giudiziaria minorile ed effettuato presso il reparto di radiologia ospedaliera.

In questa primissima fase di accoglienza, inoltre, i servizi sociali territorialmente competenti si dovrebbero attivare per adottare le misure di protezione e tutela:

- effettuare un colloquio con il minore per la valutazione del caso;

- segnalare la presenza del minore al Comitato minori stranieri, ai fini del censimento[9], e per richiedere l'avvio alle *indagini familiari*[10];

- predisporre il progetto educativo insieme al minore e alla comunità d'accoglienza, che in una prima fase prevede solitamente un periodo di osservazione e l'inserimento in un percorso di alfabetizzazione;

- predisporre le basi per la fase di identificazione del minore e attivarsi con la Questura per la regolarizzazione del minore presentando istanza di permesso di soggiorno[11];

- segnalare il minore al giudice tutelare e al tribunale dei minorenni affinché vengano avviate le procedure per la *nomina di un tutore* (un parente, l'ente locale, o dei cittadini volontari, adeguatamente formati per ricoprire il ruolo di tutori[12]) e/o per l'*affidamento del minore* (a parenti entro il quarto grado, ad una famiglia affidataria o a un singolo, connazionale o italiano, a una comunità familiare o all'ente locale) ai sensi della legge m. 184/1983 sull'affidamento e sull'adozione[13].

---

9 Dal 2000 presso il Comitato minori stranieri si sta procedendo ad una ricognizione sistematica in forza dell'art. 5 del D.p.c.m. 535 del 1999.

10 D.p.c.m. 535/99, artt. 1, 2 e 5.

11 Le tipologie di permesso previste dall'art. 28 DPR 394/99, modificato dal DPR 334/2004 sono diverse: 1) permesso per integrazione sociale e civile del minore, previo parere del Comitato, quando concorrono i requisiti temporali richiesti dall'art. 32, commi 1 bis e 1 ter, TU 286/98; 2) permesso per motivi familiari/affidamento (minori ultra14enni affidati o al seguito dei genitori), 3) permesso per "minore età" a seguito della segnalazione al Comitato, per il periodo delle indagini familiari. E' residuale rispetto agli altri e non può essere rinnovato alla maggiore età; 4) permesso per "richiesta di asilo" o per protezione sociale, ex art. 18, c. 1 e c. 6 d.lgs. 286/98 (per i minori vittime di sfruttamento e i minori che hanno espiato pena detentiva per reati commessi nella minore età).

12 Ex art. 348 c.c. i corsi di formazione per tutori di minori stranieri non accompagnati vengono realizzati a Trento, Milano, Venezia, Verona, Treviso, Padova, Vicenza, Belluno (a cura del Pubblico tutore per i minori della Regione Veneto), a Firenze (a cura dell'Istituto degli Innocenti e dal Comune di Firenze), ad Ancona (su iniziativa del Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Marche), nel Friuli-Venezia Giulia (l'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori ha istituito una scuola per tutori volontari e un registro dei tutori dei minori stranieri non accompagnati e di altri minori).

13 A questo proposito è necessario sottolineare come non tutti i servizi richiedono l'apertura della tutela ai sensi dell'art. 343 c.c. e la correlativa nomina del tutore al Giudice tutelare presso il Tribunale ordinario, ma inoltrano ex art. 9 legge 184/83, la segnalazione di abbandono del minore al Tribunale dei minorenni, il quale avvia i proce-

Rispetto alla richiesta di *apertura della tutela*, si rilevano comportamenti differenti nelle diverse realtà territoriali. Spesso la scelta dei servizi è quella di considerare i minori non accompagnati in stato di abbandono, focalizzando l'attenzione sulla "mancanza" della famiglia di origine, anziché tenere presente che prioritario sia assegnare un tutore al minore non accompagnato. Infatti, non sempre e ovunque, viene nominato un tutore, come invece dovrebbe accadere *ex lege*, nei casi in cui la "condizione" di stabile lontananza dei genitori impedisca di esercitare pienamente la potestà[14]. In queste realtà, per tutti i casi trattati dai servizi locali, viene attivata la competenza del tribunale per i minorenni[15], il quale dispone *affidamenti giudiziali* alla struttura residenziale o ai parenti nel frattempo emersi[16] sul presupposto che il minore si trovi in *stato di abbandono*.

Durante la permanenza in struttura il responsabile del centro e i servizi sociali si adoperano per avviare le misure di inserimento socio-educativo: i minori vengono inseriti in corsi di alfabetizzazione o direttamente a scuola nel caso siano "molto giovani" e debbano assolvere l'obbligo scolastico[17]. In questa prima fase, il progetto educativo di breve periodo, può includere, tra gli altri aspetti, attività sportive o ricreative per favorire la socializzazione. Purtroppo, non sempre e ovunque siamo in presenza di una progettualità ricca e strutturata, così come le comunità di pronta accoglienza si rivelano spesso inadatte e inadeguata ad affrontare, la fase più delicata e difficile, nella quale vanno impiantate le prime radici di una relazione fondamentale per il destino futuro del minore. Un indicatore di questa problematicità è indubbiamente rappresentato dai dati relativi alla "dispersione" dei minori: nel 2006 solo il 34,5% dei

---

dimenti a tutela del minore, tra cui il provvedimento di affidamento del minore presso la struttura di accoglienza. Ed è invece utile ricordare che è opportuno aprire la tutela per tutti i minori stranieri, se non accompagnati: l'art. 343 codice civile è chiaro in tal senso ed impone che la tutela sia aperta allorché i genitori, per morte o per altra causa, siano nell'impossibilità di esercitare la potestà. La lontananza è, di tutta evidenza, una delle cause di detta impossibilità. La Risoluzione europea del 26/6/1997, che ha avuto un grande rilievo nella materia che ci interessa per avere privilegiato il rimpatrio assistito tra gli interventi riguardanti il minore straniero non accompagnato, prevede all'art. 3, tra le "garanzie minime per tutti i minori non accompagnati", la tutela o altra forma di rappresentanza. Così come la Direttiva europea 2003/9 del 27 gennaio 2003, che riguarda i minori non accompagnati che richiedono asilo, richiede che sia dato loro un tutore, senza prevedere forme alternative di rappresentanza (art. 19 comma 1). Si veda in tal senso G. Turri, Un tutore per i minori stranieri non accompagnati, relazione presentata al Convegno "L'infanzia privata. Il ruolo tutelare dell'adulto", Ancona, 4 dicembre 2004.

14 L'art. 343 del codice civile recita: "se entrambi i genitori per altre cause sono morti o non possono esercitare la potestà, si apre la tutela….(…)", nelle altre cause è compresa la "stabile lontananza".

15 Utilizzando la norma in base alla quale chiunque incontri un minore in stato di abbandono deve segnalarlo al Tribunale per i Minorenni, che apre un fascicolo, ai sensi dell'art. 403 c.c., adottando un provvedimento di affidamento, adozione o un diverso provvedimento che si configuri come necessario.

16 In applicazione della legge 184/83 art. 9 e del Dpr 394/99, art. 28.

17 Costituzione, art. 34; legge 53/2003, art. 7, D.lgs. 76/2005, artt. 1 e 2; D.lgs. 226/2005, art. 1.

minori accolti in prima accoglienza dai servizi sociali dei comuni italiani, vi è rimasto per almeno un mese, e, soprattutto, i minori fuggiti dalle strutture sono stati 6 su 10 (62% sul totale degli accolti)[18].

I minori accolti in seconda accoglienza

Trascorso il periodo di pronta accoglienza, se non vengono identificati i parenti, non viene disposto il rimpatrio assistito[19] e nessuna possibilità di convivenza con connazionali è maturata, viene elaborato dai servizi sociali un progetto educativo a lungo termine ed individuata la struttura di *seconda accoglienza* più idonea in base alle necessità del minore ed al progetto educativo per lui formulato, nella quale il minore possa rimanere sino al raggiungimento della maggiore età[20]. Le comunità residenziali presenti sul territorio italiano nelle quali vengono collocati i minori stranieri non accompagnati nella seconda fase di accoglienza, sono soprattutto strutture per minori di tipo educativo e familiare gestite dal privato sociale convenzionate con l'ente locale.

In questa fase l'accompagnamento educativo si struttura intorno ai percorsi formativi e lavorativi strettamente discendenti/dipendenti dalle offerte territoriali: i percorsi di formazione (nelle scuole, nei Centri Territoriali Permanenti o nei centri di formazione professionale), le borse lavoro o i contratti di apprendistato, rappresentano le offerte maggiormente utilizzate dai servizi per l'integrazione dei minori soli[21]. Le diverse realtà territoriali si contraddistinguono, inoltre, per il maggior o minor coinvolgimento/partecipazione del minore alla delineazione del percorso di integrazione sociale e per il rapporto più o meno strutturato e continuativo con le assistenti sociali.

---

18 Le fughe avvengono più frequentemente, nei comuni medi e grandi del nord-est e del centro, rispetto a quelli piccoli dove fuggono 4 minori su 10. In alcune realtà si raggiungono tassi di fuga preoccupanti: a Bologna rappresentano l'89%, a Roma e Firenze oltre il 70%, ecc. Si veda M. Giovannetti, C. Orlandi, Minori stranieri non accompagnati - Rapporto Anci 2005-2006, Edizioni Anci Servizi, 2006 e più recentemente Giovannetti, 2008 (3), op. cit. supra.

19 Art. 33 c. 1 T.U. 286/98; D.P.C.M. del 9 dicembre 1999, n. 535 artt. 2 e 7.

20 I minori entrati in strutture di seconda accoglienza nel 2006 sono stati 3515, il 62% dei quali accolti in comuni con oltre 100.000 abitanti. Le città tra i 15 e i 100.000 abitanti hanno visto raddoppiare, in soli tre anni, il numero dei minori inseriti in strutture, passando ad accogliere dal 22% del totale dei minori nel 2004, al 34% nel 2006. Si tratta perlopiù di giovani maschi (85%), oltre la metà dei quali diciassettenni e provenienti principalmente (73%) dalla Romania, Albania, Marocco ed Afghanistan. I rumeni (63,5%), come i minori albanesi, sono principalmente accolti nelle grandi città del nord est e del centro, l'80% degli afgani, in città oltre i 100.000 abitanti del centro, mentre la totalità dei palestinesi e degli egiziani sono concentrati, in comuni tra i 15.000 e i 100.000 abitanti al sud Italia. Giovannetti, 2008 (3), op. cit. supra.

21 Questi strumenti, infatti, vengono attivati da circa un comune su due coinvolto nell'indagine nazionale. Mentre meno diffusi sono gli interventi sanitari, la mediazione culturale, l'inserimento lavorativo, il ricongiungimento familiare e l'affido. Residuale il ricorso al rimpatrio che riguarda solo il 5% dei Comuni.

Tutti questi elementi condizionano e spesso determinano l'esito stesso del percorso, divenendo fondamentali nel garantire la permanenza in Italia del minore al raggiungimento della maggior età e rappresentando l'unica concreta alternativa alle attività informali/illegali.

I dati dell'indagine nazionale, se da una parte ci confortano registrando una "permanenza" piuttosto diffusa all'interno delle comunità di seconda accoglienza dove i minori rimasti per almeno un mese, negli anni 2004-2006, sono stati mediamente 8 su 10 (contro i 3 su 10 in prima accoglienza), e dove la quota di giovani fuggiti, nel triennio preso in esame, si è sempre aggirata attorno al 20% (contro il 64% in prima accoglienza), dall'altra, i dati circa la regolarizzazione dello *status* dei minori ci preoccupa. Nel 2006, su 3515 minori accolti in strutture di seconda accoglienza, solo il 41% risulta in regola ed in possesso di un titolo di soggiorno[22] e se anziché calcolare il rapporto sul totale degli accolti, concentrassimo questa nostra analisi sul numero totale decurtato dalle fughe (692), i minori senza titolo di soggiorno o in attesa di riceverlo, pur diminuendo, risultano comunque il 49% del totale (anziché quasi il 60%).

Quanto messo in rilievo sopra, risulta ancor più rilevante se rapportato alla questione delicata del passaggio, per i minori inseriti nelle strutture di accoglienza, alla maggiore età. Trattasi del momento cruciale nel quale si determina la possibilità per il minore di proseguire i percorsi di inclusione sociale avviati o, diversamente, si apre il rischio di caduta in situazioni di esclusione. Non essere in possesso di un titolo di soggiorno condurrebbe alla clandestinità e alla possibilità di essere espulsi, così come, pur in presenza di un permesso di soggiorno per minore età, non aver maturato le "condizioni" (temporali e materiali) previste dalla legge per la conversione del permesso al compimento del diciottesimo anno di età[23].

In questa fase di "transizione", il ruolo dei servizi sociali e dei soggetti deputati alla gestione del minore non accompagnato è determinante per la conversione del permesso di soggiorno, ma anche per progettare e realizzare gli "interventi

---

22 Di questi il gruppo più consistente ha ottenuto un permesso di minore età (32,5%), mentre coloro che hanno ottenuto un permesso per affidamento rappresentano l'8,3% del totale.

23 La possibilità per il minore di restare in Italia con un regolare permesso di soggiorno dopo aver compiuto 18 anni, dipende dal tipo di permesso di soggiorno di cui è stato titolare come minore, e da una serie di altre condizioni. I minori non accompagnati titolari di permesso per minore età, possono convertirlo in uno per studio, accesso al lavoro, lavoro subordinato o autonomo, al compimento dei 18 anni, se: sono entrati in Italia da almeno 3 anni, quindi, prima del compimento dei 15 anni; hanno seguito per almeno 2 anni un progetto di integrazione sociale e civile gestito da un ente pubblico o privato che abbia rappresentatività nazionale e sia iscritto negli appositi registri previsti dalla legge; frequentano corsi di studio, o svolgono attività lavorativa retribuita nelle forme e con le modalità previste dalla legge, o sono in possesso di contratto di lavoro anche se non ancora iniziato, e sempre che nel frattempo abbiano ricevuto dal Comitato minori stranieri un provvedimento di "non luogo a procedere al rimpatrio.

di accompagnamento all'uscita" del minore dalle comunità di seconda accoglienza. L'attivazione di progetti-ponte per l'inserimento abitativo e lavorativo dei minori non accompagnati a diciotto anni risulta abbastanza diffusa in alcune città dove l'offerta rientra nel sistema complessivo di politiche sociali per i minori non accompagnati; mentre in altre prevalgono sperimentazioni del privato sociale o di altri soggetti pubblici ancora poco consolidate[24].

Uno degli aspetti cruciali nell'implementazione di interventi e dispositivi a favore degli stranieri immigrati in generale e dei minori non accompagnati in particolare, è la necessità di comunicazione, collaborazione e integrazione tra i diversi *stakeholders* impegnati sul territorio, anche alla luce dell'ambiguità legislativa nazionale sul tema. A questo fine risultano fondamentali gli accordi locali (formali o informali) tra gli attori istituzionali e le esperienze di condivisione e confronto strutturate sorte al fine di concertare delle linee comuni di intervento.

Ma purtroppo i Comuni che hanno dichiarato di aver attivato protocolli di intesa all'indagine nazionale sono solamente il 12%: in particolare la formalizzazione della collaborazione è avvenuta con servizi di ordine sociale ovvero le comunità di accoglienza, i servizi sanitari e le ASL per rendere l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati qualificata ed omogenea a livello locale. Mentre rappresentano una quota residuale quelli stipulati con organismi e istituzioni legati all'ordine pubblico e al controllo, con enti educativi, con il tutore e il Comitato per minori stranieri.

I minori stranieri non accompagnati affidati

Nel percorso di accoglienza appena delineato, può anche accadere che si presenti, nel frattempo, la possibilità per il minore di andare a convivere presso parenti o connazionali e venga pertanto, dopo la fase di raccolta di informazioni, documentazioni e valutazione a cura dei servizi sociali (in collaborazione con questura e Tribunale per i Minorenni), affidato a loro. Dai servizi viene, anche

---

24 Le azioni di sostegno e di affiancamento vanno dall'inserimento presso Centri di Accoglienza per adulti, al consolidamento nel percorso lavorativo, all'orientamento sociale all'aiuto nella ricerca di una collocazione abitativa (R. Bertozzi, E. Collina, "Minori stranieri non accompagnati: le diverse prassi dell'accoglienza", in http://www.minguzzi.provincia.bologna.it/, 2006). Ma non mancano progetti specifici, ad esempio per favorire un percorso di progressiva autonomia a Trento è stata istituita "la residenza assistita" con l'obiettivo di porsi come "struttura intermedia" tra il gruppo appartamento e il domicilio autonomo per favorire un percorso di progressiva autonomia. Così come a Firenze esistono le "case di autonomia" nate per offrire ai ragazzi divenuti maggiorenni in Comunità un proseguimento del progetto in un luogo tutelato. Nelle case di autonomia i ragazzi hanno la possibilità di usufruire di un "luogo di passaggio" che li accompagni verso un inserimento graduale e guidato nel tessuto sociale locale, passando da un autogestione responsabile dell'alloggio in cui i giovani vivono.

in itinere, data la priorità alla dimensione familiare e verificata l'esistenza di un rete parentale e amicale a cui affidare il minore. Tuttavia, i dati raccolti, ci indicano questa fattispecie residuale: solo il 7% dei minori accolti, sia in prima che in seconda accoglienza, viene affidato e quasi sempre si tratta di parenti mentre limitatissimi risultano i casi di affido a connazionali o italiani.

La casistica ricorrente, nell'ambito degli affidamenti, riguarda invece il minore che si trova in Italia privo di rappresentanti legali, che viene ospitato da parenti o connazionali, il quale si presenta al servizio sociale per regolarizzare la sua posizione. L'affidamento viene disposto dal Tribunale per i Minorenni (affidamento giudiziale) o può essere posto dai servizi sociali e reso esecutivo dal giudice tutelare (affidamento consensuale o amministrativo)[25]. Il minore viene affidato a parenti entro il quarto grado o a connazionali che ne fanno richiesta in grado di provvedere al mantenimento, educazione ed istruzione del minore o ad una comunità di tipo residenziale[26].

L'affidamento a parenti entro il quarto grado, nonostante non sia obbligatorio un provvedimento formale[27], viene sempre richiesto dall'adulto e ratificato dal tribunale dei minorenni. I servizi locali e gli organi di pubblica sicurezza, vengono interessati dal tribunale, al fine di verificare la possibilità che il parente/o il connazionale sia nominato affidatario, ovvero che sia regolarmente soggiornante e idoneo a provvedere al minore[28]. Da quel momento i servizi sociali, vigilano sull'affido, sostengono la famiglia e aiutano il minore nell'inserimento lavorativo/scolastico.

In alcune città esistono progetti specifici sull'"affidamento omoculturale"[29], a parenti o a nuclei legati al minore da reali rapporti amicali. Viene ratificato dal

---

25 Legge 184/83, art. 4, c. 1 e 2. Ad esempio, a Torino, Cremona, Napoli, Venezia, l'affidamento dei minori stranieri non accompagnati viene disposto dai servizi sociali, previo consenso manifestato dal tutore (l'ente locale), e viene quindi reso esecutivo dal giudice tutelare. A Milano, Ancona, Macerata, Firenze, Genova, invece, i minori stranieri non accompagnati vengono affidati dal Tribunale per i minorenni. A Verona il Tribunale per i minorenni dispone l'affidamento dei minori non accompagnati qualora si ravvisi lo stato di abbandono del minore o il suo sfruttamento o comportamenti a rischio di devianza; l'ente locale affida un minore non accompagnato a parenti qualora presentino la documentazione attestante il consenso dei genitori dal paese di origine.

26 Legge 184/83, art. 2, c. 1-2.

27 Legge 184/83, art. 9, c. 6.

28 Legge 184/83, art. 10, c. 1.

29 In particolare dal gennaio 2000, i minori stranieri non accompagnati accolti nel Comune di Parma oltre all'accoglienza nelle strutture residenziali, possono usufruire di un Servizio che individua nelle famiglie della stessa provenienza e cultura, una risorsa adeguata ed efficace per la loro crescita e integrazione. Una equipè formata da un referente–coordinatore, due educatori e due mediatori linguistico culturali, sostiene i percorsi di affidamento omoculturale nelle sue fasi: l'individuazione, valutazione, formazione e sostegno delle famiglie affidatarie e accompagnamento del minore nel percorso di integrazione e autonomia. Dal 2000, ad oggi sono circa 210 i minori stranieri non accompagnati accolti in famiglie provenienti dallo stesso paese.

giudice tutelare e predisposto dai servizi sociali, i quali redigono un progetto nell'ambito di un'équipe multiprofessionale (assistente sociale, educatore e mediatore culturale), predispongono azioni di supporto per i minori stranieri e la famiglia affidataria[30], monitorano sul percorso e relazionano periodicamente al giudice tutelare.

I minori stranieri non accompagnati rimpatriati

I percorsi di accoglienza possono invece indirizzarsi verso prospettive molto differenti nel caso in cui venga emesso un provvedimento di rimpatrio assistito[31]. Se il minore chiede di esser rimpatriato e/o i servizi sociali valutano che sia nel superiore interesse del minore essere rimpatriato, l'ente locale chiede al Comitato minori stranieri l'espletamento delle indagini familiari[32] per verificare la situazione del minore e della sua famiglia.

In base agli esiti delle indagini, il Comitato può disporre il *rimpatrio assistito* al fine di ricongiungere il minore alla sua famiglia[33] oppure valutare può opportuno nel suo superiore interesse[34], pronunciarsi con un provvedimento di *non luogo a provvedere al rimpatrio* al fine di garantire la permanenza del minore in Italia.
Questo strumento è in realtà poco praticato: i provvedimenti pronunciati in sette anni, sono stati in totale 2108, più della metà dei quali di *non luogo a provvedere al rimpatrio*, emessi tra il 2002 e il 2004. I provvedimenti di *rimpatrio assistito*, rappresentano, dunque il 39% del totale dei provvedimenti, e hanno assunto particolare peso tra il 2001 e il 2003, anno, quest'ultimo, nel quale sono stati disposti 218 rimpatri assistiti su 881 casi di minori identificati (25%). Tra il 2004 e il 2005, i provvedimenti di rimpatrio diminuiscono, riguardando il 5-6% dei minori identificati e dunque di competenza del Comitato e nel 2006 sono stati disposti solo 8 provvedimenti di rimpatrio assistito (0,3%)[35].

---

30 Il Servizio Sociale corrisponde agli affidatari una somma mensile a titolo di contributo di mantenimento del minore, come stabilito dal comma 4 art. 5 L. 149/2001, la quale può essere integrata in relazione a particolari condizioni psico-fisiche del minore.

31 Art. 33 c. 1 T.U. 286/98; D.P.C.M. del 9 dicembre 1999, n. 535 artt. 2 e 7.

32 D.P.C.M. del 9 dicembre 1999, n. 535., art. 2, c. 2; Circolare del Ministero dell'Interno del 9.4.2001.

33 Il rimpatrio assistito deve essere adottato ai fini di protezione e di garanzia del diritto all'unità familiare: T.U. 286/98, art. 33; D.P.C.M. 535/99, artt. 2, 5, 7.

34 "In tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere un considerazione preminente", art. 3 della Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia.

35 M. Giovannetti, 2008 (1), op. cit. supra.

Il rimpatrio ha rappresentato da sempre uno strumento dibattuto, complicato e controverso, e non è mai stato visto né tantomeno percepito dagli operatori sociali come una proposta da presentare al minore finalizzata a garantire il suo diritto all'unità familiare[36]. Esso ha da sempre presentato infatti alcuni nodi critici, che vanno dai tempi per la conduzione delle indagini familiari, ad una difficoltà di valutazione dei criteri adottati per assumere la decisione, sino alla non sempre puntuale comunicazione degli esiti delle indagini ai servizi sociali da parte del Comitato. A questi si aggiunge la difficoltà di costruire dei reali progetti di inserimento nel paese di origine, la contrarietà dei minori e spesso delle famiglie al rimpatrio[37]. Tutto ciò, essendo il rimpatrio di fatto a titolo volontario, rende lo strumento di difficile applicazione.

---

36 TU 286/98, art. 28, c. 3 e art. 33, c. 2; Dpcm 535/99, art. 1, c. 4 e art. 2, c. 1.

37 Proprio per affrontare queste problematiche, in alcune città si sono sviluppate progettazioni mirate, volte a qualificare questo dispositivo attraverso protocolli con i Paesi di origine, progetti di cooperazione decentrata e contatti diretti con i servizi: si veda Torino, Bologna, Parma, Piacenza, Modena ecc.

Capitolo 3

Il fenomeno dei minori non accompagnati in Italia e la presenza dei minori rumeni soli*

I minori non accompagnati segnalati al Comitato minori stranieri

Nel panorama internazionale, i minori migranti, sono i nuovi protagonisti dei processi migratori e costituiscono, a partire da questo secolo, un vero e proprio soggetto migratorio. Soprattutto, negli ultimi dieci anni, la presenza dei minori soli, senza famiglia negli «spostamenti» umani, è divenuto un fattore comune delle migrazioni a livello mondiale, il loro numero è drammaticamente aumentato e costituiscono in molti paesi di destinazione, un segmento importante della popolazione alla ricerca di protezione e asilo. In Italia, la questione della loro *accoglienza* e della loro *protezione* si è posta sin dalla fine degli anni novanta (per il forte impatto sul sistema del welfare locale), così come particolare attenzione è stata rivolta all'osservazione del fenomeno in evoluzione. Pur nella consapevolezza circa la difficoltà di censire e definire numericamente l'effettiva presenza dei minori stranieri non accompagnati presenti, in quanto riguarda soggetti per la maggior parte irregolari o clandestini, che ha forte mobilità sul territorio ed incerta titolarità giuridica, da qualche anno presso il Comitato minori stranieri si sta procedendo ad una ricognizione sistematica[(1)]. In forza dell'art. 5 del d.p.c.m. 535 del 1999, il quale impone ai pubblici ufficiali, agli incaricati di pubblico servizio e agli enti che svolgono in particolare attività sanitarie o di assistenza di darne immediata notizia al Comitato, allorquando vengano a conoscenza dell'ingresso o della presenza sul territorio dello Stato di un minorenne straniero non accompagnato[(2)].

---

* *A cura di Monia Giovannetti, coordinatrice scientifica del Rapporto ANCI sui minori stranieri non accompagnati.*
1 I dati sui minori stranieri non accompagnati in Italia sono raccolti in maniera sistematica solo dal 2000, anno in cui è stata istituita la Banca Dati presso il Comitato minori stranieri (prima presso il Dipartimento degli Affari Sociali della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ora presso il Ministero del Welfare).

2 In base all'art.1 comma 2, DPCM 535/1999: "Per «minore straniero non accompagnato presente nel territorio dello Stato», di seguito denominato «minore presente non accompagnato», s'intende il minorenne non avente cit-

Negli ultimi nove anni i minori stranieri non accompagnati segnalati *ex lege* al Comitato minori stranieri dalle procure per i minorenni, dalle prefetture, dai comuni o da altri uffici o enti[3], sono stati all'anno mediamente 7.700[4]. Dal 2000 ad oggi, non si sono, dunque, evidenziate variazioni rilevanti del fenomeno, se non una diminuzione del 22% nel 2006 rispetto al primo anno di rilevazione, per poi ritornare nel corso degli ultimi due anni a valori medi, censendo alla fine dell'ultimo anno trascorso 7797 segnalazioni di minori stranieri non accompagnati.

Tabella 3.1 Minori non accompagnati segnalati dal 2000 al 2008

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
N. Tot.	8307	8146	7040	8194	8100	7583	6453	7548	7797
N. minori identificati*	-	-	1157	881	2151	2034	2180	1917	1797
% minori non identificati*	-	-	16,4%	10,7%	26,6%	26,8%	33,8%	25,40%	23,05%
N. minori non identificati*	-	-	5883	7313	5949	5549	4273	5631	6000
% minori non identificati*	-	-	83,6%	89,2%	73,4%	73,2%	66,2%	74,60%	76,95%
% Tot.	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

* *Dato disponibile a partire dal 2002*

Fonte: Comitato per i minori stranieri presso il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali

tadinanza italiana o di altri Stati dell'Unione europea che, non avendo presentato domanda di asilo, si trova per qualsiasi causa nel territorio dello Stato privo di assistenza e rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano". L'art. 2, comma 2, lettera e) del DPCM 535/99 assegna al Comitato il compito di accertare lo status di non accompagnato. Tale accertamento avviene in base alla documentazione ad esso pervenuta dalle autorità competenti, ai sensi dell'art. 5, comma 1 del DPCM 535/99 (scheda A). Non è, quindi, di competenza del Comitato, in quanto "accompagnato", il minore che risulta presente con i propri genitori, o affidato ad un parente entro il terzo grado, sempre che sussistano e siano documentalmente provati i seguenti presupposti:l'esatta identità del minore straniero; il legame di parentela tra il minore e i presunti genitori o i parenti affidatari; il regolare soggiorno dei genitori o degli affidatari stranieri; nel caso degli affidatari stranieri, il provvedimento dell'autorità giudiziaria minorile (giudice tutelare o Tribunale per i minorenni) di affido del minore ai sensi della legge 184/83 e successive modificazioni. Sono invece di competenza del Comitato, i minori affidati ai servizi sociali dei Comuni o a connazionali, in base alla legge 184/83.

3 Quando il minore raggiunge i 18 anni, i suoi dati vengono cancellati: di conseguenza, le informazioni contenute nella banca dati riguardano solo coloro che sono ancora minorenni. Un particolare ringraziamento al dott. Stefano Scarpelli e alla dott. ssa Daniela Toma per averci gentilmente messo a disposizione i dati illustrati nel presente paragrafo.

4 Dal 2002 le segnalazioni sono suddivise in due archivi distinti: il primo contenente le pratiche riguardanti i soggetti identificati ed il secondo contenente le pratiche relative a tutti gli altri minori segnalati e non identificati,, ma inseriti nella banca dati ai fini del solo censimento. Dalle tabelle che seguono, si può facilmente notare negli anni, l'aumento significativo dei casi in competenza, che a fine 2006 rappresentavano il 34% dell'universo dei minori non accompagnati segnalati al Comitato, per ritornare a meno di un quarto dell'universo al 31.12.2008.

Osservando l'evoluzione del fenomeno dei minori stranieri non accompagnati in Italia, a partire dalla ripartizione per genere, appare immediatamente evidente come la componente maschile sia da sempre risultata largamente prevalente, con valori che negli ultimi due anni hanno anche superato il 90% del totale. Di converso, la quota femminile del fenomeno si è aggirata attorno al 14-18% nei primi anni, ha registrato nel 2004 un notevole incremento salendo al 28%, per ritornare al 18% nel 2005 e assestarsi, alla fine del 2006, al 18%. I dati più recenti, relativi al biennio 2007-2008, dove solo 8/9 minori su 100 sono di sesso femminile, ci evidenziano i cambiamenti che hanno significativamente interessato il fenomeno caratterizzato sempre più, come vedremo tra breve, da flussi provenienti da paesi a forte migrazioni maschile.

Tabella 3.2 Minori non accompagnati segnalati, per sesso, 2000-2008

Sesso	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
					Valori assoluti				
Maschi	7278	7036	5850	6684	5849	6183	5280	6936	7053
Femmine	1029	1110	1190	1510	2251	1400	1173	612	744
Totale	8307	8146	7040	8194	8100	7583	6453	7548	7797
Sesso	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**
					Valori assoluti				
Maschi	87,6	86,4	83,1	81,6	72,2	81,5	81,8	91,9	90,5
Femmine	12,4	13,6	16,9	18,4	27,8	18,5	18,2	8,1	9,5
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: nostra elaborazione su dati del Comitato per i minori stranieri presso il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali

Per quanto riguarda la struttura per età, nell'ultimo anno di riferimento, l'87% dei minori segnalati si trovava nella fascia di età tra i 15 e 17 anni, dove i diciassettenni da soli rappresentano quasi il 51 % dell'intero universo, oltre il 26% i sedicenni e l'11,4% i quindicenni. Come possiamo chiaramente vedere dalla tabella che prende in esame il periodo 2001-2008 (tab. 1.3), la fascia di età 16 -17 racchiude da sempre circa il 70% dei minori non accompagnati, con un massimo del 75,5% nel 2007 e un minimo del 54,8% nel 2002. Ma in particolare sono andati vieppiù aumentando gli adolescenti diciassettenni e a diminuire la fascia molto giovane, compresa fra i 7 e i 14 anni, passando da 1560 minori registrati nel 2002 ai recenti 846.

Se dal 2000 al 2007 non si registrano variazioni significative a livello nazionale, i mutamenti "quantitativi" a livello territoriale-regionale risultano al contrario più che evidenti. Infatti come si evince dalla tabella sottostante, nel 2000, le princi-

Tabella 3.3 Minori non accompagnati segnalati, per fasce di età, 2001-2008

Età	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Valori assoluti								
17 anni	1370	3820	3327	3288	2999	3780	3944	3944
16 anni	1873	2489	2005	2020	1966	1503	1921	2044
15 anni	966	1489	1000	1061	987	826	926	888
7-14 anni	1242	1560	1191	1299	1230	1016	857	846
0-6 anni	291	132	178	393	112	109	64	75
Totale	8.146	7.040	8.194	8.100	7.583	6.453	7.548	7.797
Età	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**
Valori assoluti								
17 anni	46,3	19,5	46,6	41,1	46,5	43,4	50	50,6
16 anni	23,0	35,4	24,5	24,9	23,3	25,9	25,4	26,2
15 anni	11,9	21,2	12,2	13,1	12,8	13	12,3	11,4
7-14 anni	15,2	22,2	14,5	16	15,7	16,2	11,3	10,8
0-6 anni	3,6	1,9	2,2	4,8	1,7	1,5	0,8	1
Totale	8.146	7.040	8.194	8.100	7.583	6.453	7.548	7.797

Fonte: Comitato per i minori stranieri presso il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali

pali regioni interessate dal fenomeno erano nell'ordine la Puglia con 1982 minori segnalati, la Lombardia con 1132, la Toscana con 993 seguita dal Lazio con 864, il Piemonte 735 e infine l'Emilia-Romagna con 628 minori. Dal 2002 al 2006 la graduatoria è stata guidata dalla Lombardia, la quale ha continuato sino all'ultimo anno strascorso ad aver un numero di minori intorno alle mille unità, ma dal 2005 il fenomeno, rimasto sino al 2004 sotto le 100 unità, è aumentato notevolmente in Sicilia (da 77 nel 2000 a 942), arrivando a 2599 nel 2007 e a 3226 nel 2008. Così come il fenomeno è cresciuto significativamente in Calabria, raddoppiato nelle Marche, rimasto abbastanza stabile in Lombardia, mentre un notevole decremento si è registrato in Lazio, Basilicata, Toscana e Trentino Alto Adige e Puglia partita da 1982 segnalazioni nel 2000, scesa a 1400 nell'anno successivo e presentando valori via via decrescenti sino ai 306 minori al 31 dicembre 2008.

Dunque, le regioni che hanno segnalato la maggior presenza di minori non accompagnati al 31 dicembre 2008 sono nell'ordine, la Sicilia, la Lombardia, l'Emilia Romagna, il Piemonte e in quinta posizione, diversamente dal 2006 dove deteneva il secondo posto nella graduatoria con 908 minori, la regione Lazio. Questo cambiamento, come vedremo più dettagliatamente in seguito, è indubbiamente frutto della "comunitarizzazione" dei minori rumeni i quali si concentravano pre-

Tabella 3.4 Minori non accompagnati segnalati per regione, dal 2000-2008 in valori assoluti

Sesso	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
					Valori assoluti				
Piemonte	7,5	766	822	913	480	638	685	619	530
Valle d'Aosta	15	20	20	28	2	7	24	18	14
Lombardia	1.131	1.263	1.557	1.768	2.092	1.479	1.533	1.077	986
Liguria	137	149	192	226	197	190	181	91	58
Trentino A.A.	372	349	160	188	207	157	151	165	168
Friuli V.G.	360	416	435	573	726	661	524	334	340
Veneto	383	339	205	275	368	305	329	355	318
E. Romagna	628	782	682	790	826	578	677	643	568
Toscana	993	831	577	725	569	410	387	368	331
Marche	148	191	250	307	262	192	250	299	329
Umbria	69	72	65	85	48	29	30	21	12
Lazio	864	1.059	991	1.242	1.209	1.292	908	371	376
Abruzzo	73	65	14	56	95	78	88	55	28
Molise	10	12	11	10	15	13	16	7	3
Campania	159	161	134	174	65	117	129	62	56
Puglia	1.982	1.409	644	634	675	331	282	314	306
Basilicata	122	75	59	21	22	20	22	8	6
Calabria	36	57	64	64	148	134	72	124	104
Sardegna	13	53	90	18	2	10	14	18	38
Sicilia	77	77	68	97	92	942	151	2.599	3.226
Totale	8.307	8.146	7.040	8.194	8.100	7.583	6.453	7.548	7.797

Fonte: Comitato per i minori stranieri presso il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali

valentemente in questa area territoriale[5]. L'ingresso in Europa della Romania e la conseguente "uscita" dei minori rumeni soli dalla categoria dei minori stranieri non accompagnati, ha inoltre determinato significativi cambiamenti nella distribuzione regionale del fenomeno (tab. 1.5), sovvertendo la tradizionale tendenza che vedeva concentrato il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati principalmente nelle regioni del centro-nord (in particolare nel 2006 il 67% delle segna

5 *Giovannetti M., Orlandi C., Minori stranieri non accompagnati - Primo Rapporto Anci, Roma, Edizioni Anci Servizi, 2007; Giovannetti M., Minori stranieri non accompagnati - Secondo Rapporto Anci, Roma, 2008.*

lazioni arrivate al Comitato provenivano da cinque regioni Lombardia, Piemonte, Emilia Romagna, Lazio e Friuli Venezia Giulia), portando nel biennio 2007/2008, a concentrare, per oltre il 41%, la provenienza delle segnalazioni dalla Sicilia.

La maggioranza dei minori stranieri non accompagnati segnalati al Comitato, nel periodo di tempo considerato, proveniva principalmente da tre paesi, Albania, Marocco e Romania i quali insieme, nel 2000, rappresentavano oltre l'80% dell'universo dei minori per nazionalità, per arretrare gradualmente e fare spazio a nuove aree di provenienza. Infatti, rispetto alla nazionalità di appartenenza dei minori, la variazione più significativa nei confronti del passato viene re-

Tabella 3.5 Minori non accompagnati segnalati per regione, dal 2000-2008 in valori percentuali

Sesso	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Valori assoluti									
Piemonte	8,8	9,4	11,7	11,1	5,9	8,4	10,6	8,2	6,8
Valle d'Aosta	0,2	0,2	0,3	0,3	0,0	0,1	0,4	0,2	0,2
Lombardia	13,6	15,5	22,1	21,6	25,8	19,5	23,8	14,3	12,6
Liguria	1,6	1,8	2,7	2,8	2,4	2,5	2,8	1,2	0,7
Trentino A.A.	4,5	4,3	2,3	2,3	2,6	2,1	2,3	2,2	2,1
Friuli V.G.	4,3	5,1	6,2	7,0	9,0	8,7	8,1	4,4	4,4
Veneto	4,6	4,2	2,9	3,4	4,5	4,0	5,1	4,7	4
E. Romagna	7,6	9,6	9,7	9,6	10,2	7,6	10,5	8,5	7,3
Toscana	12,0	10,2	8,2	8,8	7,0	5,4	6,0	4,9	4,2
Marche	1,8	2,3	3,6	3,7	3,2	2,5	3,9	4,0	4,2
Umbria	0,8	0,9	0,9	1,0	0,6	0,4	0,5	0,3	0,1
Lazio	10,4	13,0	14,1	15,2	14,9	17,0	14,1	4,9	4,8
Abruzzo	0,9	0,8	0,2	0,7	1,2	1,0	1,4	0,7	0,4
Molise	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1	0,0
Campania	1,9	2,0	1,9	2,1	0,8	1,5	2,0	0,8	0,7
Puglia	23,9	17,3	9,1	7,7	8,3	4,4	4,4	4,2	3,9
Basilicata	1,5	0,9	0,8	0,8	1,8	1,8	1,1	1,6	1,3
Calabria	0,4	0,7	0,9	0,8	1,8	1,8	1,1	1,6	1,3
Sardegna	0,2	0,7	1,3	0,2	0,0	0,1	0,2	0,2	0,5
Sicilia	0,9	0,9	1,0	1,2	1,1	12,4	2,3	34,4	41,3
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: Comitato per i minori stranieri presso il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali

gistrata relativamente ai minori rumeni, i quali aumentano di sei volte in sette anni, ed in maniera esponenziale dal 2003 al 2006, passando dal 6% del totale delle segnalazioni nel 2000 al 33,5% nel 2006. A questo proposito, è necessario far presente che dal primo gennaio 2007, i minori non accompagnati rumeni (così come i bulgari) non vengono più registrati dal Comitato minori stranieri, né da alcun altro organo centrale, in quanto divenuti cittadini comunitari e dunque non rientranti nella definizione di minore straniero non accompagnato ex art. 1 comma 2, d.p.c.m. 535/1999. Un incremento più graduale, quello invece seguito dai minori marocchini, che raddoppiano lungo l'arco temporale di riferimento, rappresentando il 15% del totale nell'ultimo anno. Parallelamente, i minori albanesi, predominanti fin dall'inizio del censimento, diminuiscono significativamente nel corso degli anni, (dal 69% nel 2000 al 12,5% nel 2007), registrando una variazione in aumento nell'ultimo anno di riferimento.

Al 31 dicembre 2008, oltre il 60% dei minori stranieri non accompagnati censiti dal Comitato minori stranieri provenivano da Marocco (15,29%), Egitto (13,75%), Albania (12,49%), Palestina (9,47%) e Afghanistan (8,48%), seguiti da Eritrea (4,99), Nigeria (4,14%), Somalia (3,90%), Serbia (3,76%) ed Iraq (3,68%), e da altri 70 diversi paesi.

A prescindere dalle proporzioni sul totale e dalla "scomparsa", come preannunciato, dei minori rumeni, nel triennio 2006-2008, in termini assoluti, aumentano

Tabella 3.6 Minori non accompagnati segnalati, per i principali paesi di provenienza, 2000-2008

Paese	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Valori assoluti									
Albania	5.744	4.415	2.212	2.212	1.446	1.064	1.123	1.301	974
Marocco	639	1.205	1.802	2.001	1.677	1.408	1.403	1.492	1.192
Romania	414	647	1.462	2.132	3.148	2.616	2..336	-	-
Totale	8.307	8.146	7.040	8.194	8.100	7.583	6.453	7.548	7.797
Paese	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**
Valori percentuali									
Albania	69,1	54,2	30,1	27,0	17,9	14,0	17,4	17,2	12,5
Marocco	7,7	14,8	25,6	24,4	20,7	18,6	21,7	19,8	15,3
Romania	5,0	7,9	20,8	26,0	38,9	34,5	33,5	-	-
% Totale	81,8	76,9	76,4	77,4	77,5	67,1	72,6	37,0	27,8

Fonte: nostra elaborazione su dati del Comitato per i minori stranieri presso il Ministero del Lavoro, della salute e delle politiche sociali

significativamente i minori palestinesi, i quali passano da 108 a 738, di oltre il 600% gli iracheni (da 46 a 287) e gli egiziani (da 159 a 1072), triplicano gli afghani (da 238 a 661) e somali (304) e appaiono consistentemente i minori eritrei (389) e nigeriani (323) L'analisi per continenti, mette in evidenza come soprattutto dal 2006 al 2008 siano più che dimezzate le segnalazioni di minori provenienti dall'Europa (da 3959 a 1568), rappresentando pertanto nell'ultimo anno di riferimento il 20,1% dell'universo, così come possiamo osservare un rilevante aumento dei minori provenienti dal vicino continente africano, più che raddoppiati (da 1859 a 4185) e rappresentativi del 53,6% del totale rispetto al 28,8% registrato alla fine del 2006. Mostrano una crescita ancora più intensa i minori asiatici quadruplicati in tre anni (da 525 a 1945 nel 2008), i quali passano dall'8,1% al 24,9% del totale nell'ultimo anno contemplato.

Si tratta di un quadro particolare e complesso, che, seppur non nelle proporzioni, sino al 2006 rispecchiava nell'ordine i dati relativi ai primi tre paesi di prove-

Tabella 3.7 Minori non accompagnati segnalati al Comitato minori stranieri al 31dicembre 2008

Cittadinanza	Minori identificati	Minori non identificati	Totale	% Totale
Marocco	426	766	1.192	15,3%
Egitto	294	778	1.072	13,7%
Albania	597	377	974	12,5%
Palestina	-	738	738	9,5%
Afghanistan	2	659	661	8,5%
Eritrea	2	387	389	5%
Nigeria	11	312	323	4,1%
Somalia	2	302	304	3,9%
Repubblica Serba	223	70	293	3,8%
Iraq	2	285	287	3,7%
Tunisia	11	201	212	2,7%
Ghana	10	162	172	2,2%
Bangladesh	25	101	126	1,6%
Senegal	32	56	88	1,1%
Rep. Moldova	20	64	84	1,1%
Croazia	5	73	78	1,0%
Altri	135	669	804	10,3%
Totale	1.797	6.000	7.797	100%

Fonte: Comitato per i minori stranieri presso il Ministero del Lavoro, della salute e delle politiche sociali

nienza degli stranieri soggiornanti in Italia, ovvero Romania, Marocco e Albania[6], mentre nel 2007 assumono ancor più rilievo paesi assenti o residuali nel panorama dei migranti adulti. L'anomalia nelle segnalazioni riguardanti i minori stranieri non accompagnati in Italia, rispetto all'universo migrante, è rappresentata dalla presenza di tre nazionalità particolari apparse già dal 2005, Afghanistan, Palestina, Egitto e Iraq, ma notevolmente aumentate nel corso degli ultimi anni a causa degli sbarchi in Sicilia[7]. Come possiamo, infatti, vedere dettagliatamente nella tabella seguente, l'andamento del fenomeno pare vieppiù caratterizzarsi per un aumento molto consistente della componente egiziana (da 159 a 1072 minori nel 2008), e da una crescita significativa dei valori relativi ai minori provenienti dai paesi in conflitto del Corno d'Africa e del Medio Oriente.

A questo proposito è interessante, infine, che si tratta di minori non identificati, mentre tra i minori albanesi e serbi prevalgono coloro per i quali l'accertamento dell'identità si è concluso positivamente.

I minori non accompagnati rumeni

La panoramica di contesto sul fenomeno dei minori stranieri non accompagnati appena conclusa, ci conduce agilmente all'approfondimento sui minori rumeni soli giunti in Italia segnalati al Comitato minori e presi in carico dai servizi, i quali come vedremo presentano specifiche peculiarità che li contraddistinguono dall'intero universo esaminato sino ad ora. Per fare ciò, richiameremo preliminarmente in maniera sommaria i tratti salienti dell'evoluzione della migrazione romena in Italia, all'interno della quale o parallelamente alla quale si è andata sviluppando anche quella dei minori oggetto della presente trattazione, per poi soffermarci sui dati relativi al 2006, ultimo anno di competenza del Comitato, riguardanti le segnalazioni e la presa in carico dei minori rumeni non accompagnati.

La migrazione di cittadini rumeni verso l'Italia si è evoluta e dipanata dagli anni novanta ad oggi lungo quattro fasi, portando alla fine del 2008 la presenza rume-

---

6 Rispettivamente, Romania 15%, Marocco 10,5% e Albania 10,3%. Si veda al proposito, Caritas/Migrantes, Immigrazione. Dossier Statistico 2007, XVII Rapporto, Roma, IDOS, 2007, p. 485.

7 Nel 2007, come emerge dai dati sulle segnalazioni pervenute al Comitato minori stranieri sino al 31 dicembre, sono 34 i paesi di provenienza dei minori segnalati in Sicilia, ma i ¾ dell'intero universo composto da 2599 minori, è rappresentato da 4 nazionalità così suddivise: 37% palestinesi, 17,6% egiziani, 13,2% iracheni, 8,2% eritrei. A seguire 6,3% marocchini 6,3%, somali 3,7%, tunisini 2,9%, etiopi 1,9%, ghanesi 1,7%. Nel 99% dei casi si tratta di minori non identificati, quasi esclusivamente maschi (96%), la metà dei quali diciasettenni (49,8%), segnalati perlopiù dalla Questura (54%) e Guardia costiera (24%), nelle provincie di Agrigento (77%), Catania (7,8%) e Siracusa (7,2%).

na a rappresentare il primo gruppo straniero per numero di presenze. Da appena 8.000 nel 1990, sono infatti andati aumentando cento volte di più nel volgere di 17 anni, fino a diventare un milione circa all'inizio del 2008[8].

Il primo periodo della mobilità romena verso l'estero[9], collocabile subito dopo la caduta del regime tra il 90 e 94, avviene con l'attività del piccolo commercio transfrontaliero, la richiesta di asilo politico e l'emigrazione delle minoranze etniche. Tra il 94 e il 2000 viene individuata la seconda fase nella quale i migranti sono giovani uomini e donne colpiti dai processi di deindustrializzazione, spinti verso l'Italia (ed in altri Paesi del Mediterraneo) a causa della forte crisi economica e sociale che ha colpito la Romania. In questi anni, l'ingresso è perlopiù clandestino o attraverso la concessione di visti rilasciati per lo spazio Schengen, la migrazione si caratterizza per essere circolare e si manifesta con la tendenza ad intervallare periodo all'estero e periodi nel proprio paese[10]. Molti immigrati rumeni iniziano la loro esperienza migratoria in Italia entrando come turisti e trovando una prima occupazione nel mercato del lavoro sommerso, svolgendo in molti casi lavori poco remunerati. Il successo nell'adattamento è strettamente collegato al ruolo dei familiari e dei parenti già in Italia ed in grado di assicurare un alloggio e l'aiuto necessario alla ricerca di un lavoro[11]. In questo periodo si formano e consolidano le catene migratorie da alcune regioni della Romania verso alcuni specifici territori italiani, e sempre più centrale diviene il ruolo reti migranti. E sempre in questi anni, in tutta Europa, ma in particolare in Italia e Francia, si registra, come abbiamo appena visto nel precedente paragrafo, la presenza minori rumeni non accompagnati[12]. Dal 2002, a seguito dell'abolizione del visto di ingresso per soggiorni di durata inferiore ai tre mesi per la Romania e per altri 42 paesi[13], inizia la terza fase del

---

8 Secondo una stima Caritas/migrantes all'inizio del 2008 la presenza dei migranti rumeni è salita a 856.700 unità di presenze regolari (pari al 21,5% degli stranieri) che sale a 1.016.000 unità se si considerano tutte le presenze. Mentre secondo l'Istat nel rapporto sulla situazione del Paese i residenti provenienti dalla Romania sarebbero aumentati di quasi 300 mila unità nel 2007 raggiungendo quota 640 mila e rappresentano la comunità prevalente nel Lazio (76mila, pari al 23%).

9 Diminescu D., (a cura di), Visibles mais peu nombreux. Les circulations migratoires roumaines, Paris, Editions de la Maison des Sciences de l'Homme, 2003.

10 Ghiringhelli B., Pierucci V., "I romeni in Italia: lavorano, risparmiano, intraprendono, si formano" in Ghiringhelli B., Marelli S., (a cura di), Accogliere gli immigrati. Testimonianze di inclusione socio–economica, Carocci editore, 2009.

11 Ponzo I., "Reti che sostengono e legami che costringono: il caso dei rumeni a Torino", in Caponio T., Colombo A., Stranieri in Italia. Migrazioni globali, integrazioni locali, Il mulino, Bologna, 2005; Veneto Lavoro - Osservatorio e ricerca, Gli immigrati rumeni in Italia e in Veneto, marzo 2007.

12 Bigot R., Le parcours d'une centaine de mineurs isolés roumains suivis par l'association Hors La Rue et pris en charge par l'aide sociale à l'enfance de Paris, Revue e-migrinter, 2, 2008, pp. 121-129.

13 A seguito del Regolamento adottato dall'Unione Europea CE539/2001.

percorso migratorio, nella quale il flusso di cittadini, adulti e minori romeni verso l'Italia cresce in maniera esponenziale confermando il nostro paese, insieme alla Spagna, meta preferita di arrivo. Alla fine del 2006, prima dell'avvio dell'ultima fase della migrazione romena scandita dall'ingresso nell'Unione Europea dal gennaio del 2007, la Romania contando 556.000 presenze (15% della popolazione straniera), risulta essere il primo paese di provenienza degli immigrati residenti in Italia[14]. I minori rumeni non accompagnati, al pari degli adulti, come abbiamo avuto modo di rilevare nella tabella 1.6, raddoppiano nel biennio 2001-2002, passando in un solo anno da 647 a 1462 minori, continuano poi ad aumentare sino al 2004, ove vengono segnalati 3184 minori per assestarsi nell'ultimo biennio ancora di competenza del Comitato attorno alle duemila unità.

I minori non accompagnati rumeni segnalati al Comitato minori stranieri

I minori rumeni soli segnalati nel corso del 2006 rappresentavano un terzo del fenomeno censito a livello nazionale (33,5%), essendo 2336 su un totale di 6453 minori non accompagnati.

Tabella 3.8 Minori non accompagnati rumeni segnalati, 2006

Cittadinanza	Minori identificati (passaporto)	%	Minori non identificati	%	Totale
Romania	684	29,28%	1.652	70,72%	2.336

Fonte: nostra elaborazione su dati del Comitato per i minori stranieri presso il Ministero del Lavoro, della salute e delle politiche sociali

Una prima caratterizzazione specifica di questo particolare segmento è evidenziata nell'alto numero di minori femmine presenti all'interno dell'universo rumeno, le quali, rappresentando il 31,5%, superano di gran lunga la media di altre cittadinanze, così come quella globale dei minori stranieri non accompagnati segnalati in Italia (18%).

---

14 Caritas/Migrantes, Dossier statistico sull'immigrazione 2007, Edizioni IDOS, Roma, 2007. Mentre il dato sulla migrazione romena nell'UE allargata a 25 è alla fine del 2006 di 900.000 presenze, che arrivano a 2,5 milioni di persone se si tiene conto delle migrazioni economiche temporanee. Secondo la Fondazione Soros una famiglia romena ogni tre e il 23% degli adulti hanno conosciuto l'emigrazione, nel 50% dei casi diretta in Italia e in un quarto dei casi in Spagna. Si veda Caritas italiana - Pittau F.,.Ricci A, Silj A., (a cura), Romania, Immigrazione e lavoro in Italia, Edizioni IDOS, Roma, 2008.

Tabella 3.9 Minori non accompagnati rumeni segnalati, per sesso, 2006

Sesso	Minori identificati (passaporto)	%	Minori non identificati	%
Maschi	511	1.089	1.600	68,49%
Femmine	173	563	736	31,51%
Totale	684	1.652	2.336	100,00%

Fonte: nostra elaborazione su dati del Comitato per i minori stranieri presso il Ministero del Lavoro, della salute e delle politiche sociali

Così come, se circa l'88% dei minori rumeni è compreso nella fascia 15-17 anni, rispetto al fenomeno complessivo si evidenzia una percentuale inferiore di minori diciassettenni (38% rispetto a 43,4%) e una quota superiore alla media di quindicenni e sedicenni (rispettivamente 18,4% contro il 13% e 29,7% rispetto al 26%).

Tabella 3.10 Minori non accompagnati rumeni segnalati, per età, 2006

Età	Minori identificati (passaporto)	%	Minori non identificati	%
17 anni	52	842	894	38,27%
16 anni	315	378	693	29,67%
15 anni	215	216	431	18,45%
7-14 anni	97	175	272	11,64%
0-6 anni	5	41	46	1,97%
Totale	684	1.652	2.336	100,00%

Fonte: nostra elaborazione su dati del Comitato per i minori stranieri presso il Ministero del Lavoro, della salute e delle politiche sociali

I minori di cittadinanza rumena segnalati in Italia provengono prevalentemente dalle aree del nord-ovest (distretti di Satu Mare e Maramures) e nord - est (Suceava, Iasi, Bacau, Neamt) e da alcune città specifiche del sud (Craiova e Bucarest principalmente)[15]. In Italia si concentrano principalmente nel Friuli Venezia Giulia (prevalentemente a Trieste e Udine), nel Lazio (quasi esclusivamente a Roma) e in Lombardia (innanzitutto a Milano). Queste tre regioni, dove si con-

15 *Candia G., Carchedi F., Giannotta F., Tarzia G. (a cura di), Minori erranti. L'accoglienza ed i percorsi di protezione, Ediesse Edizioni, 2009.*

centra oltre il 70% della presenza dei minori, sono le stesse nelle quali è maggiormente presente una rete di adulti ben integrata e strutturata.

Ed è probabilmente a causa di ciò che abbiamo appena messo in luce che anche rispetto alla tipologia di alloggio al momento della segnalazione i minori rumeni si distinguono al confronto con il fenomeno in generale. Difatti, dai dati riportati nella tabella seguente risulta come, su 2.336 minori censiti, il 47% fosse collocato dalle istituzioni presso privati, ovvero parenti, connazionali o soggetti di altra nazionalità, mentre i rimanenti 1.229 fossero collocati in strutture d'accoglienza.

Tabella 3.11 Minori non accompagnati rumeni segnalati, per regione, 2006

Regione	Minori identificati (passaporto)	Minori non identificati	Totale	% Totale
Lazio	62	705	767	32,83%
Lombardia	95	430	525	22,47%
Friuli V. G.	280	20	300	12,84%
Emilia Romagna	40	114	154	6,59%
Piemonte	65	59	124	5,31%
Puglia	18	55	73	3,13%
Liguria	17	55	72	3,08%
Toscana	30	39	69	2,95%
Veneto	34	31	65	2,78%
Campania	4	50	54	2,31%
Abruzzo	4	41	45	1,93%
Marche	7	23	30	1,28%
Sicilia	12	12	24	1,03%
Trentino A.A.	5	4	9	0,39%
Calabria	6	2	8	0,34%
Umbria	2	4	6	0,26%
Sardegna	1	4	5	0,21%
Molise	1	3	4	0,17%
Basilicata	-	1	1	0,04%
Valle d'Aosta	1	-	1	0,04%
Totale	**684**	**1.652**	**2.336**	**100,00%**

Fonte: nostra elaborazione su dati del Comitato per i minori stranieri presso il Ministero del Lavoro, della salute e delle politiche sociali

Tabella 3.12 Minori non accompagnati rumeni segnalati, per tipologia di alloggio , 2006

Sesso	Minori identificati (passaporto)	Minori non identificati	Totale	% Totale
Struttura	482	747	1.229	52,61%
Privato	202	905	1.107	47,39%
Totale	**684**	**1.652**	**2.336**	**100,00%**

Fonte: nostra elaborazione su dati del Comitato per i minori stranieri presso il Ministero del Lavoro, della salute e delle politiche sociali

Rispetto a questo 52%, come abbiamo già avuto modo di sottolineare in precedenza, l'ingresso della Romania nell'Unione europea avvenuta il 1° gennaio 2007, ha comportato un cambiamento di status, e soprattutto ha determinato la necessità, da parte delle istituzioni coinvolte nella presa in carico del minore rumeno, di capire il nuovo quadro normativo di riferimento e adeguare le risposte di tutela poste dalla presenza di minori stranieri comunitari. Come rileva Scarpelli, "nel 2007 le amministrazioni locali si sono trovate a dover garantire accoglienza ad un elevato numero di minori in assenza di un quadro normativo certo, senza poter utilizzare le stesse voci di spesa sino ad allora utilizzate per finanziare i progetti di accoglienza. Salute, lavoro, formazione professionale, assistenza, rimpatrio, ovvero ciascuna delle rilevanti questioni che caratterizzano la vita di un minore in Italia, da questo momento, deve essere rivista a partire dalla loro diversa collocazione giuridica e sociale"[16]. A questo riguardo, e per tale ragione nel prossimo paragrafo concentreremo l'attenzione sui dati rilevati dall'indagine nazionale promossa dall'Anci, nella quale risulta evidente, dato il numero di minori rumeni presi in carico e seguiti dai servizi sociali dei comuni italiani, il forte impatto di questo segmento sul fenomeno in generale e sul sistema di welfare in particolare.

I minori non accompagnati rumeni presi in carico e accolti dai comuni italiani

Per cercare di gettare un cono di luce sul fenomeno di coloro che sempre più spesso vengono definiti il "volto invisibile dell'immigrazione", l'Associazione nazionale comuni italiani, ha promosso la realizzazione di un'indagine nazio-

16 Scarpelli S., "L'ingresso in Europa dei Paesi di immigrazione. Il fenomeno dei minori non accompagnati comunitari", in Difesa sociale, 1, 2008.

nale con l'obiettivo di contribuire, attraverso una più approfondita conoscenza del fenomeno, a migliorare la qualità delle politiche sociali e degli interventi amministrativi a favore dell'integrazione dei minori. Lo strumento di rilevazione elaborato è stato concepito per raccogliere informazioni sia sulla dimensione del fenomeno dei minori presi in carico e accolti in prima e seconda accoglienza, sia sugli interventi attivati dai servizi sociali, le strutture, i servizi e la rete di collaborazione presenti a livello locale[17]. Il questionario, volto a rilevare il fenomeno nel triennio 2004-2006, è stato inviato a tutti gli 8.101 Comuni italiani e l'attività di rilevazione, iniziata in aprile 2007 e terminata in ottobre, ha portato all'acquisizione di 5.328 questionari, pari al 66% del totale dei Comuni italiani.

A partire dai dati relativi ai minore rumeni *presi in carico,* intendendo coloro per i quali i servizi abbiano attivato qualunque tipo di intervento (di accoglienza o di sostegno), attività, servizio (di consulenza, orientamento legale, orientamento ai servizi sociali ed educativi ecc.), possiamo già mettere in luce il rapporto significativo di questo segmento rispetto all'intero universo dei minori non accompagnati. Infatti su oltre 7800 minori presi in carico dai servizi sociali, il 32,5% è rappresentato da minori rumeni, i quali si concentrano prevalentemente nell'Italia centrale (40,9%) ed in particolare nella regione Lazio ove vengono censiti quasi il 35% del totale dei minori rumeni. A seguire il Friuli Venezia Giulia con 336 minori pari al 18,8%, e in misura ridotta ed equivalente in Lombardia (7,7%), il Veneto (7,6%), ed il Piemonte (7,5%).
La distribuzione per macroregioni rispecchia la stessa degli adulti, censiti nello stesso anno per due terzi nelle regioni settentrionali (60,9%), un terzo nell'Italia centrale (33,5%), e uno ogni 20 nel sud o nelle isole (5,9%)[18]. Così come, le regioni di maggior polarizzazione dei cittadini rumeni risultano essere dopo il Lazio, la Lombardia, il Piemonte ed il Veneto.

---

17 Il periodo di riferimento per la raccolta dei dati è stato quello relativo al triennio 2004-2005-2006, per dare continuità alla prima rilevazione promossa dall'Associazione, oggetto del Rapporto Anci - Minori stranieri non accompagnati pubblicato nel settembre del 2006. Entrambi i rapporti possono essere scaricati dal sito: http://www.anci.it, in Dossier/Ricerche. Il questionario si componeva di tre sezioni tematiche: Sezione I - "Fenomeno dei minori stranieri non accompagnati", la quale si articolava in sottosezioni, che a partire dai dati relativi ai minori stranieri non accompagnati presi in carico, raccoglieva informazioni specifiche (nazionalità, età, sesso, tipologia di permesso di soggiorno) sui minori inseriti in prima e seconda accoglienza, nonché sui minori non accompagnati richiedenti asilo; Sezione II - "Gli interventi", intendeva raccogliere informazioni relative alla tipologia di interventi attivati a favore dei minori stranieri non accompagnati accolti dall'ente locale o da altro ente o soggetto delegato e gli interventi previsti nei confronti di minori accompagnati da parenti o connazionali che ne richiedono l'affidamento; Sezione III - "Le Strutture, i Servizi, la Rete", volta ad approfondire il tema delle risorse locali in termini di posti dedicati all'accoglienza (pubblici o privati), in termini di costi a carico dell'Ente per l'accoglienza e l'inserimento sociale dei Minori Stranieri non Accompagnati e le forme di collaborazione intraprese a livello locale per affrontare il fenomeno e gli strumenti adottati a livello istituzionale. Inoltre, chiedeva di soffermarsi sui punti di forza delle politiche adottate e sui problemi che l'Ente Locale affronta in merito alla gestione e la presa in carico dei Minori.

18 Caritas italiana - Pittau F.,.Ricci A, Silj A., (a cura), Romania, Immigrazione e lavoro in Italia, Edizioni IDOS, Roma, 2008.

Tabella 3.13 Minori non accompagnati rumeni presi in carico dai comuni italiani, 2006

Regioni e ripartizioni geografiche	Minori stranieri non accompagnati presi in carico per paese di provenienza								
	Numero			Percentuali di riga			Percentuali su tot. Italia		
	Romania	Altri	Totale	Romania	Altri	Totale	Romania	Altri	Totale
Piemonte	193	334	**527**	36,6%	63,4%	**100%**	7,5%	4,2%	**6,7%**
Valle d'Aosta	0	3	**3**	0%	100%	**100%**	0%	0%	**0%**
Lombardia	198	626	**824**	24,0%	76%	**100%**	7,7%	8%	**10,5%**
Trentino A.A.	6	120	**126**	4,8%	95,2%	**100%**	0,2%	1,5%	**1,6%**
Veneto	195	496	**691**	28,2%	71,8%	**100%**	7,6%	6,3%	**8,8%**
Friuli V.G.	480	372	**852**	56,3%	43,7%	**100%**	18,8%	4,7%	**10,8%**
Liguria	85	150	**235**	36,2%	63,8%	**100%**	3,3%	1,9%	**3%**
Emilia R.	159	924	**1.083**	14,7%	85,3%	**100%**	6,2%	11,7%	**13,8%**
Toscana	107	418	**525**	20,4%	79,6%	**100%**	4,2%	5,3%	**6,7%**
Umbria	11	34	**45**	24,4%	75,6%	**100%**	0,4%	0,4%	**0,6%**
Marche	35	288	**323**	10,8%	89,2%	**100%**	1,4%	3,7%	**4,1%**
Lazio	894	630	**1.524**	58,7%	41,3%	**100%**	34,9%	8%	**19,4%**
Abruzzo	46	55	**101**	45,5%	54,5%	**100%**	1,8%	0,7%	**1,3%**
Molise	10	4	**14**	71,4%	28,6%	**100%**	0,4%	0,1%	**0,2%**
Campania	73	128	**201**	36,3%	63,7%	**100%**	2,9%	1,6%	**2,6%**
Puglia	35	273	**308**	11,4%	88,6%	**100%**	1,4%	3,5%	**3,9%**
Basilicata	0	1	**1**	0,0%	100%	**100%**	0%	0%	**0%**
Calabria	6	22	**28**	21,4%	78,6%	**100%**	0,2%	0,3%	**0,4%**
Sicilia	10	430	**440**	2,3%	97,7%	**100%**	0,4%	5,5%	**5,6%**
Sardegna	15	4	**19**	78,9%	21,1%	**100%**	0,6%	0,1%	**0,2%**
Italia Nord Occidentale	476	1.113	**1.589**	30%	70%	**100%**	18,6%	14,1%	**20,2%**
Italia Nord Orientale	840	1.912	**2.752**	30,5%	69,5%	**100%**	32,8%	24,3%	**35%**
Italia Centrale	1.047	1.370	**2.417**	43,3%	56,7%	**100%**	40,9%	17,4%	**30,7%**
Italia Meridionale	170	483	**653**	26,0%	74%	**100%**	6,6%	6,1%	**8,3%**
Italia Insulare	25	434	**459**	5,4%	94,6%	**100%**	1%	5,5%	**5,8%**
Totale	**2.558**	**5.312**	**7.870**	**32,5%**	**67,5%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Fonte: minori stranieri non accompagnati - Rapporto 2007, Anci-Dipartimento immigrazione

Dunque ancora una volta, risulta evidente il ruolo ricoperto dalle catene migratorie e dalle reti presenti a livello territoriale, le quali hanno determinato un'attrazione verso alcune aree e città del paese, ed in particolare la presenza dei minori rumeni viene registrata, in misura superiore alla media nazionale nei comuni oltre i 100.000 abitanti.

Tabella 3.14 Minori non accompagnati rumeni presi in carico dai comuni italiani per ampiezza dei comuni, 2006

Classi di ampiezza demografica (abitanti)	Minori stranieri non accompagnati presi in carico per paese di provenienza								
	Numero			Percentuali di riga			Percentuali su tot. Italia		
	Romania	Altri	Totale	Romania	Altri	Totale	Romania	Altri	Totale
Fino a 5.000	15	118	**133**	11,3%	88,7%	**100%**	0,6%	2,3%	**1,7%**
Da 5.001 a 15.000	122	478	**600**	20,3%	79,7%	**100%**	4,8%	9,2%	**7,7%**
Da 5.001 a 15.000	500	1.880	**2.380**	21%	79%	**100%**	19,5%	36%	**30,6%**
Oltre 100.000	1.921	2.836	**4.757**	40,4%	59,6%	**100%**	75,1%	54,3%	**61,1%**
Totale	2.558	5.222	**7.780**	32,9%	67,1%	**100%**	100%	100%	**100%**

Fonte: minori stranieri non accompagnati - Rapporto 2007, Anci-Dipartimento immigrazione

La distribuzione per ampiezza dei comuni che hanno preso in carico i minori, ci evidenzia come i rumeni soli siano concentrati per il 75% nella fascia dei comuni metropolitani, ove rappresentano oltre il 40% dei minori stranieri non accompagnati in carico ai servizi sociali. Mentre il rimanente 25% del contingente rumeno risulta prevalentemente dislocato nei comuni tra i 15.000 e i 100.000 abitanti, dove in generale un minore su cinque proviene dalla Romania. Infine, la tabella 3.15 ci permette di individuare le città principalmente coinvolte dal fenomeno: Roma, Trieste, Torino, Milano.

Secondo una prospettiva dei cerchi concentrici, passiamo ora a considerare il fenomeno più circoscritto dei minori stranieri non accompagnati inseriti in prima/pronta accoglienza, per i quali i servizi abbiano attivato un intervento di accoglienza presso strutture di pronto intervento[19] all'interno delle quali il minore rimane

19 Il minore in stato di abbandono deve essere, ex art. 403 codice civile, collocato in un luogo sicuro da parte della pubblica autorità.

Tabella 3.15 Minori non accompagnati rumeni presi in carico dai comuni italiani in graduatoria decrescente sino a 10 minori, 2006

Minori stranieri non accompagnati presi in carico per città		
Comune	Numero	Percentuali di composizione
Roma	855	33,4%
Trieste	219	8,6%
Torino	165	6,5%
Milano	144	5,6%
Udine	104	4,1%
Pordenone	83	3,2%
Venezia	81	3,2%
Firenze	68	2,7%
Genova	67	2,6%
Verona	48	1,9%
Napoli	41	1,6%
Bologna	40	1,6%
Modena	32	1,4%
Cremona	31	1,3%
Padova	26	1,2%
Aviano	23	1,0%
L'aquila	22	0,9%
Cividale del Friuli	22	0,9%
Reggio nell'Emilia	15	0,9%
Foggia	14	0,6%
Lignano Sabbiadoro	13	0,5%
Asolo	13	0,5%
Ravenna	12	0,5%
Ancona	12	0,5%
Arezzo	12	0,5%
Battipaglia	12	0,5%
Ivrea	12	0,5%
Pesaro	12	0,5%
Aprilia	10	0,4%
Bussolengo	10	0,4%

Fonte: minori stranieri non accompagnati - Rapporto 2007, Anci-Dipartimento immigrazione

Tabella 3.16 Minori non accompagnati rumeni accolti in prima accoglienza dai comuni italiani, 2006

Regioni e ripartizioni geografiche	Minori stranieri non accompagnati presi in carico per paese di provenienza								
	Numero			Percentuali di riga			Percentuali su tot. Italia		
	Romania	Altri	Totale	Romania	Altri	Totale	Romania	Altri	Totale
Piemonte	52	176	**228**	22,8%	77,2%	**100%**	2,2%	4,7%	**3,7%**
Valle d'Aosta	0	3	**3**	0%	100%	**100%**	0%	0,1%	**0%**
Lombardia	194	507	**701**	27,7%	72,3%	**100%**	8,2%	13,6%	**11,5%**
Trentino A.A.	1	58	**59**	1,7%	98,3%	**100%**	0%	1,6%	**1%**
Veneto	128	257	**385**	33,2%	66,8%	**100%**	5,4%	6,9%	**6,3%**
Friuli V.G.	37	72	**109**	33,9%	66,1%	**100%**	1,6%	1,9%	**1,8%**
Liguria	84	116	**200**	42%	58%	**100%**	3,6%	3,1%	**3,3%**
Emilia R.	619	745	**1.364**	45,4%	54,6%	**100%**	26,2%	19,9%	**22,4%**
Toscana	103	199	**302**	34,1%	65,9%	**100%**	4,4%	5,3%	**4,9%**
Umbria	11	14	**25**	44%	56%	**100%**	0,5%	0,4%	**0,4%**
Marche	35	267	**302**	11,6%	88,4%	**100%**	1,5%	7,1%	**4,9%**
Lazio	886	615	**1.501**	59%	41%	**100%**	37,4%	16,5%	**24,6%**
Abruzzo	98	49	**147**	66,7%	33,3%	**100%**	4,1%	1,3%	**2,4%**
Molise	8	2	**10**	80%	20%	**100%**	0,3%	0,1%	**0,2%**
Campania	51	93	**144**	35,4%	64,6%	**100%**	2,2%	2,5%	**2,4%**
Puglia	34	153	**187**	18,2%	81,8%	**100%**	1,4%	4,1%	**3,1%**
Basilicata	0	0	**0**	-	-	**-**	-	-	**-**
Calabria	6	21	**27**	22,2%	77,8%	**100%**	0,3%	0,6%	**0,4%**
Sicilia	4	389	**393**	1%	99%	**100%**	0,2%	10,4%	**6,4%**
Sardegna	15	0	**15**	100%	0%	**100%**	0,6%	0%	**0,2%**
Italia Nord Occidentale	330	802	**1.132**	29,2%	70,8%	**100%**	13,9%	21,5%	**18,6%**
Italia Nord Orientale	785	1.132	**1.917**	40,9%	59,1%	**100%**	33,2%	30,3%	**31,4%**
Italia Centrale	1.035	1.095	**2.130**	48,6%	51,4%	**100%**	43,7%	29,3%	**34,9%**
Italia Meridionale	197	318	**515**	38,3%	61,7%	**100%**	8,3%	8,5%	**8,4%**
Italia Insulare	19	389	**408**	4,7%	95,3%	**100%**	0,8%	10,4%	**6,7%**
Totale	**2.366**	**3.736**	**6.102**	**38,8%**	**61,2%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Fonte: minori stranieri non accompagnati - Rapporto 2007, Anci-Dipartimento immigrazione

per un periodo limitato (da 30 ad un massimo di 120 giorni). In questo sottoinsieme dei minori stranieri non accompagnati arrivati e/o presenti in Italia, i minori rumeni alla fine del 2006 rappresentano oltre il 38,8% sul totale dei minori accolti (6.102). Degli oltre 2.300 minori rumeni accolti in prima accoglienza, quasi il 44% si trova collocato in strutture dell'Italia centrale, il 48% distribuito tra Italia nord occidentale e orientale e poco più dell'8% al sud. Le regioni interessate dal fenomeno, come risulta dalla tabella 1.16, in ordine decrescente per distribuzione di minori risultano il Lazio, l'Emilia-Romagna, la Lombardia e il Veneto. In alcune di queste, in particolare in Lazio, la componente rumena rappresenta il 59% sul totale dei minori stranieri non accompagnati accolti, così come in Abruzzo quasi il 67%, ed in misura ancor più elevata in Molise (80%) e Sardegna (100%).

Per ciò che attiene la distribuzione territoriale, è interessante notare come l'85,5% dei minori rumeni si concentri nelle grandi città (oltre i 100.000 abitanti) tra il centro e il nord-est del paese (33,2%), ed in misura ancor più inferiore rispetto ai minori presi in carico, in comuni tra i 15.000 ei 100.000 (12%), così come risultano solo 59 i minori rumeni accolti in strutture presenti in comuni sotto i 15.000 abitanti.

Quasi il 70% dei minori rumeni alla fine del 2006 risulta accolto in strutture di prima/pronta accoglienza di quattro città italiane: Roma, Bologna, Milano e Venezia, ed in particolare oltre la metà collocato in comunità nella capitale (36%). Procedendo nella ricostruzione del percorso, una volta che i minori rumeni non accompagnati sono stati presi in carico e successivamente sono stati assegnati a strutture di prima/pronta accoglienza, sempre che nel frattempo non siano

Tabella 3.17 Minori non accompagnati rumeni accolti in prima accoglienza per ampiezza dei comuni, 2006

Classi di ampiezza demografica (abitanti)	Minori stranieri non accompagnati presi in carico per paese di provenienza								
	Numero			Percentuali di riga			Percentuali su tot. Italia		
	Romania	Altri	Totale	Romania	Altri	Totale	Romania	Altri	Totale
Fino a 5.000	6	48	**54**	11,1%	88,9%	**100%**	0,3%	1,3%	**0,9%**
Da 5.001 a 15.000	53	94	**147**	36,1%	63,9%	**100%**	2,2%	2,5%	**2,4%**
Da 5.001 a 15.000	285	1.068	**1.353**	21,1%	78,9%	**100%**	12%	28,6%	**22,2%**
Oltre 100.000	2.022	2.526	**4.548**	44,5%	55,5%	**100%**	85,5%	67,6%	**74,5%**
Totale	2.366	3.736	**6.102**	38,8%	61,2%	**100%**	100%	100%	**100%**

Fonte: minori stranieri non accompagnati - Rapporto 2007, Anci-Dipartimento immigrazione

stati affidati o fuggiti o si siano resi irreperibili, il passaggio successivo è quello dell'assegnazione a strutture di seconda accoglienza (comunità, case famiglia, strutture di semi-autonomia ecc.) e per i quali i servizi attivano interventi strutturati di integrazione (progetto educativo a lungo termine ecc.).

Come risulta dalla tabella 3.19, solo 892 minori rumeni sono stati inseriti in strutture di seconda accoglienza alla fine del 2006, e ciò è indubbiamente da imputarsi ad un alto livello di fughe registrate nelle strutture di prima accoglienza

Tabella 3.18 Minori non accompagnati rumeni accolti in prima accoglienza dai comuni italiani in graduatoria decrescente sino a 10 minori, 2006

Minori stranieri non accompagnati accolti in prima accoglienza per città		
Comune	Numero	Percentuali di composizione
Roma	855	36,1
Bologna	511	21,6
Milano	144	6,1
Venezia	80	3,4
Firenze	68	2,9
Genova	67	2,8
Torino	47	2,0
Napoli	41	1,7
Cremona	32	1,4
Aviano	26	1,1
L'aquila	23	1,0
Reggio nell'Emilia	22	0,9
Verona	16	0,7
Modena	15	0,6
Foggia	15	0,6
Padova	13	0,5
Ravenna	13	0,5
Ancona	12	0,5
Pesaro	12	0,5
Arezzo	11	0,5
Aprilia	10	0,4
Bussolengo	10	0,4

Fonte: minori stranieri non accompagnati - Rapporto 2007, Anci-Dipartimento immigrazione

Tabella 3.19 Minori non accompagnati rumeni accolti in seconda accoglienza dai comuni italiani, 2006

Regioni e ripartizioni geografiche	Minori stranieri non accompagnati in seconda accoglienza per paese di provenienza								
	Numero			Percentuali di riga			Percentuali su tot. Italia		
	Romania	Altri	Totale	Romania	Altri	Totale	Romania	Altri	Totale
Piemonte	37	234	**271**	13,7%	86,3%	**100%**	4,1%	8,9%	**7,7%**
Valle d'Aosta	0	3	**3**	0%	100%	**100%**	0%	0,1%	**0,1%**
Lombardia	40	432	**472**	8,5%	91,5%	**100%**	4,5%	16,5%	**13,4%**
Trentino A.A.	5	64	**69**	7,2%	92,8%	**100%**	0,6%	2,4%	**2,0%**
Veneto	19	198	**217**	8,8%	91,2%	**100%**	2,1%	7,5%	**6,2%**
Friuli V.G.	476	322	**798**	59,6%	40,4%	**100%**	53,4%	12,3%	**22,7%**
Liguria	4	46	**50**	8,0%	92,0%	**100%**	0,4%	1,8%	**1,4%**
Emilia R.	67	257	**324**	20,7%	79,3%	**100%**	7,5%	9,8%	**9,2%**
Toscana	13	89	**102**	12,7%	87,3%	**100%**	1,5%	3,4%	**2,9%**
Umbria	2	4	**6**	33,3%	66,7%	**100%**	0,2%	0,2%	**0,2%**
Marche	10	163	**173**	5,8%	94,2%	**100%**	1,1%	6,2%	**4,9%**
Lazio	133	282	**415**	32,0%	68,0%	**100%**	14,9%	10,8%	**11,8%**
Abruzzo	25	24	**49**	51,0%	49,0%	**100%**	2,8%	0,9%	**1,4%**
Molise	4	0	**4**	100%	0%	**100%**	0,4%	0%	**0,1%**
Campania	41	126	**167**	24,6%	75,4%	**100%**	4,6%	4,8%	**4,8%**
Puglia	14	108	**122**	11,5%	88,5%	**100%**	1,6%	4,1%	**3,5%**
Basilicata	0	1	**1**	0%	100%	**100%**	0%	0%	**0%**
Calabria	0	10	**10**	0%	100%	**100%**	0%	0,4%	**0,3%**
Sicilia	2	257	**259**	0,8%	99,2%	**100%**	0,2%	9,8%	**7,4%**
Sardegna	0	3	**3**	0%	100%	**100%**	0%	0,1%	**0,1%**
Italia Nord Occidentale	81	715	**796**	10,2%	89,8%	**100%**	9,1%	27,3%	**22,6%**
Italia Nord Orientale	567	841	**1.408**	40,3%	59,7%	**100%**	63,6%	32,1%	**40,1%**
Italia Centrale	158	538	**696**	22,7%	77,3%	**100%**	17,7%	20,5%	**19,8%**
Italia Meridionale	84	269	**353**	23,8%	76,2%	**100%**	9,4%	10,3%	**10,0%**
Italia Insulare	2	260	**262**	0,8%	99,2%	**100%**	0,2%	9,9%	**7,5%**
Totale	**892**	**2.623**	**3.515**	**25,4%**	**74,6%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Fonte: minori stranieri non accompagnati - Rapporto 2007, Anci-Dipartimento immigrazione

situate nelle regioni che maggiormente hanno accolto minori provenienti dalla Romania. Infatti se a livello nazionale, il tasso di fuga registrato tra la prima e la seconda accoglienza risulta essere pari al 62%, in Lazio, dove abbiamo visto la presenza rumena quasi a rappresentare il 60% del totale sugli accolti, solo 3 minori su 10 rimangono per più di un mese. Stessa tendenza viene registrata nelle altre regioni fortemente interessate dalla presenza di minori rumeni sul totale degli accolti: in Emilia-Romagna, i minori che rimangono in struttura per più di un mese risultano essere meno di 2 su 10, 4 su 10, in Molise e circa la metà dei minori accolti si rende irreperibile in Abruzzo e Veneto[20].

Orbene, tenendo presente queste considerazioni, nella tabella 3.19 vediamo che i minori rumeni rappresentano il 25,4% sul totale dei minori accolti in seconda accoglienza, a perlopiù presenti (quasi il 73%), nelle regioni del nord Italia. In particolare, sono stati inseriti principalmente nelle regioni del nord est (63,6%) e a differenza di quanto registrato in prima accoglienza, solo il 17,7% nelle regioni centrali. Infatti degli 892 minori rumeni, 476 (oltre il 53%) sono stati accolti in strutture del Friuli Venezia Giulia, il 15% in Lazio e il 7,5% in Emilia-Romagna.
Guardando la situazione all'interno di ogni singola regione, la componente rumena è quasi pari al 60% sul totale dei minori stranieri non accompagnati accolti in Friuli, la metà dei minori in Abruzzo e un terzo di quelli presenti in Umbria e Lazio. In questa fase dell'accoglienza, aumenta il "protagonismo" delle città mediograndi, le quali accolgono il 35,5% dei minori rumeni inseriti in strutture di seconda accoglienza, anche se la metà dell'universo continua a registrarsi nei comuni oltre i 100.000 abitanti.

Come può evincersi dalla tabella 3.20, in questa fascia per ampiezza demografica, i minori rumeni sono 8 su 10 sul totale degli accolti, così come sono la metà di quelli presenti nei comuni compresi nella fascia tra i 15 ei 100.000, mentre nei comuni tra i 5/15.000 abitanti risultano inseriti la maggior parte dei minori provenienti da altri Paesi (51,1% del totale dei minori stranieri non accompagnati accolti in seconda accoglienza). La metà dei minori rumeni accolti in strutture di seconda accoglienza nel 2006, sono stati registrati a Trieste, Roma e Udine, poi a seguire, ma con numeri molto contenuti Torino, Bologna e Cremona.
Questo cambiamento rispetto alle realtà interessate nella prima accoglienza è ovviamente determinato dalla "minor tenuta" del minore all'interno delle comunità e probabilmente dovuto alla maggior presenza in queste città di reti familiare, amicali o semplicemente di connazionali alle quali rivolgersi. La maggior irreperibilità dei minori rumeni, viene infatti registrata nei centri metropolitani che polarizzano il maggior numero di presenze di migranti rumeni.

---

20 Giovannetti M., Minori stranieri non accompagnati - Secondo rapporto Anci 2007, pp. 56-57.

Tabella 3.20 Minori non accompagnati rumeni accolti in seconda accoglienza per ampiezza dei comuni, 2006

Classi di ampiezza demografica (abitanti)	Minori stranieri non accompagnati per paese di provenienza								
	Numero			Percentuali di riga			Percentuali su tot. Italia		
	Romania	Altri	Totale	Romania	Altri	Totale	Romania	Altri	Totale
Fino a 5.000	5	791	**796**	0,6%	99,4%	**100%**	0,6%	30,2%	**22,6%**
Da 5.001 a 15.000	67	1.341	**1.408**	4,8%	95,2%	**100%**	7,5%	51,1%	**40,1%**
Da 5.001 a 15.000	317	379	**696**	45,5%	54,5%	**100%**	35,5%	14,4%	**19,8%**
Oltre 100.000	503	112	**615**	81,8%	18,2%	**100%**	56,4%	4,3%	**17,5%**
Totale	**892**	**2.623**	**3.515**	**25,4%**	**74,6%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Fonte: minori stranieri non accompagnati - Rapporto 2007, Anci-Dipartimento immigrazione

Tabella 3.21 Minori non accompagnati rumeni accolti in seconda accoglienza dai comuni italiani in graduatoria decrescente sino a 10 minori, 2006

Minori rumeni non accompagnati presi in carico per città		
Comune	Numero	Percentuali di composizione
Trieste	219	24,6%
Roma	127	14,2%
Udine	104	11,7%
Pordenone	83	9,3%
Torino	34	3,8%
Bologna	40	4,5%
Cremona	32	3,6%
Napoli	25	2,8%
Aviano	26	2,9%
Cividale del Friuli	22	2,5%
L'aquila	19	2,1%
Modena	15	1,7%
Lignano Sabbiadoro	14	1,6%

Fonte: minori stranieri non accompagnati - Rapporto 2007, Anci-Dipartimento immigrazione

I minori romeni non accompagnati in Italia dopo l'ingresso della Romania nell'Unione Europea

Con l'entrata della Romania nell'Unione Europea, dal primo gennaio 2007, il quadro normativo che regola l'accoglienza dei minori rumeni non accompagnati in Italia viene a modificarsi sostanzialmente.

Da quella data, infatti, la presa in carico dei minori rumeni soli in Italia non fa più riferimento alle norme sull'immigrazione e lo stesso Comitato minori stranieri non accompagnati non ha più competenze in merito.

Con il Decreto legislativo del 6 febbraio 2007 n.30, l'Italia recepisce nell'ordinamento nazionale la Direttiva comunitaria 2004/38/CE definendo le modalità di esercizio del diritto di libera circolazione, ingresso e soggiorno nel territorio dello Stato da parte dei cittadini dell'Unione Europea e dei loro familiari.

Per i cittadini dell'Unione che intendono soggiornare in Italia per periodi non superiori ai tre mesi non è prevista alcuna particolare condizione o formalità. E' sufficiente, infatti, essere in possesso di un documento di identità valido per l'espatrio secondo la legislazione dello Stato di cui hanno la cittadinanza.

Diverso il caso dei cittadini comunitari che intendono soggiornare in Italia per un periodo di tempo più lungo. Il cittadino comunitario ha diritto a soggiornare in Italia per un periodo superiore ai tre mesi se:

a) è lavoratore subordinato o autonomo nello Stato;

b) dispone per se stesso e per i propri familiari di risorse economiche sufficienti, per non diventare un onere a carico dell'assistenza sociale dello Stato durante il periodo di soggiorno, e di un'assicurazione sanitaria o di altro titolo idoneo comunque denominato che copra tutti i rischi nel territorio nazionale;

c) è iscritto presso un istituto pubblico o privato riconosciuto per seguirvi come attività principale un corso di studi o di formazione professionale e dispone, per se stesso e per i propri familiari, di risorse economiche sufficienti, per non diventare un onere a carico dell'assistenza sociale dello Stato durante il suo periodo di soggiorno, da attestare attraverso una dichiarazione o con altra idonea documentazione, e di un'assicurazione sanitaria o di altro titolo idoneo che copra tutti i rischi nel territorio nazionale;

d) è familiare che accompagna o raggiunge un cittadino dell'Unione che ha diritto di soggiornare.

Il Decreto legislativo intende coniugare l'esigenza di assicurare la libera circolazione dei cittadini comunitari, da una parte, con la necessità di non appesantire eccessivamente il sistema di welfare nazionale. Per quanto riguarda i lavoratori comunitari, essi accedono da subito al sistema di assistenza socio sanitaria al pari dei cittadini italiani. Chi soggiorna ad altro titolo deve invece dimostrare di possedere una autonoma capacità di mantenimento e di tutela sanitaria, al fine di non gravare sul sistema di assistenza pubblico. Dopo cinque anni di permanenza regolare il cittadino comunitario matura il diritto di soggiorno permanente, non sottoposto più ad alcuna condizione.

Il cittadino dell'Unione che è già lavoratore subordinato o autonomo sul territorio nazionale conserva il diritto di soggiorno quando è temporaneamente inabile al lavoro a seguito di una malattia o di un infortunio oppure è in stato di disoccupazione involontaria debitamente comprovata dopo aver esercitato un'attività lavorativa o sta seguendo un corso di formazione professionale, se la sua situazione risponde ad alcuni precisi requisiti fissati dal Decreto.

I cittadini comunitari che intendono soggiornare in Italia per un periodo superiore ai tre mesi e sono in possesso dei requisiti previsti devono recarsi presso l'Anagrafe del Comune in cui dimorano per richiedere l'iscrizione anagrafica ed il rilascio di una attestazione di soggiorno. Oltre alla documentazione richiesta per i cittadini italiani, per ottenere l'iscrizione anagrafica è necessario che dispongano della documentazione attestante il possesso dei requisiti necessari per la permanenza in Italia (attività lavorativa, disponibilità di risorse economiche sufficienti, assicurazione sanitaria,..). L'articolo 20 stabilisce che il diritto di ingresso e di soggiorno dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari, qualsiasi sia la loro cittadinanza, può essere limitato solo per motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza. Tali limitazioni sono adottate nel rispetto del principio di proporzionalità ed in relazione a comportamenti della persona che rappresentino una minaccia concreta ed attuale tale da pregiudicare l'ordine pubblico e la sicurezza pubblica. Nell'adottare un provvedimento di allontanamento dal territorio per motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza, occorre tenere conto della durata del soggiorno in Italia dell'interessato, della sua età, del suo stato di salute, della sua situazione familiare ed economica, della sua integrazione sociale e culturale nel territorio nazionale e dell'importanza dei suoi legami con il Paese di origine.

Il Decreto legislativo affronta in particolare anche il tema dell'allontanamento dei minori, per stabilire che questi possono essere allontanati solo per motivi di pubblica sicurezza che mettano a repentaglio la sicurezza dello Stato, oppure quando l'allontanamento sia necessario nell'interesse stesso del minore, secondo la Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989, ratificata dall'Italia con la legge 176 del 27 maggio 1991.

La circolare del Dipartimento Affari Interni e Territoriali del Ministero dell'Interno del 18 luglio 2007, nel definire le modalità attuative del Decreto legislativo n.30, all'articolo 4 contempla il caso dei minori comunitari non accompagnati. Per i minori comunitari non accompagnati, la Circolare indica la necessità di procedere all'iscrizione anagrafica sulla base della decisione dell'Autorità giudiziaria minorile che ne dispone l'affidamento o la tutela. L'iscrizione anagrafica del minore sarà curata dal tutore o dall'affidatario, esibendo il provvedimento del Tribunale.

Le tappe successive riguardanti la presa in carico dei minori rumeni non accompagnati in Italia, sulle quali ci si soffermerà in altre parti di questa pubblicazione, sono qui di seguito brevemente riassunte.

Il 12 ottobre 2008 entra in vigore l'Accordo di cooperazione tra Italia e Romania per la protezione dei minori romeni non accompagnati o in difficoltà sul territorio italiano. La responsabilità dell'attuazione dell'Accordo per la parte italiana è affidata all'Organismo Centrale di Raccordo per la protezione dei minori comunitari non accompagnati istituito presso il Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione del Ministero dell'Interno, con decreto dell'8 ottobre 2008. L'Organismo centrale ha infatti il compito di: garantire i diritti dei minori comunitari non accompagnati presenti sul territorio nazionale; assicurare l'attuazione dell'Accordo bilaterale tra Italia e Romania; valutare i progetti di accoglienza e di rientro in patria dei minori.

Il 20 gennaio 2009, il Ministero emana la Direttiva sulla gestione della presenza dei minori rumeni non accompagnati o in difficoltà presenti sul territorio italiano.

Capitolo 4

L'evoluzione del sistema di accoglienza e di tutela dei minori in Romania

Per conoscere i servizi per la promozione e la tutela dell'infanzia in Romania, è opportuno ripercorrere, almeno a grandi linee, la storia dell'assistenza all'infanzia nel recente passato del Paese.

Tale storia può essere analizzata in quattro fasi, legate ai grandi mutamenti politici che hanno attraversato la Romania negli ultimi decenni:

- il periodo del regime di Ceausescu (1965-1989)

- la prima transizione post regime (1989-1996)

- il periodo delle riforme e l'ingresso nella UE (1997-2007)

- le prospettive attuali (2008-2009).

Il periodo del regime di Ceausescu (1965-1989)

Il principio che ispira gli interventi per i minori in Romania sotto il regime comunista - a partire dunque dal 1945 - può essere sintetizzato nel primato dello Stato nella responsabilità della cura dell'infanzia. Piuttosto che garantire sostegno e servizi alle famiglie in condizioni di difficoltà, la strada scelta dal regime è quella di un intervento diretto per l'accudimento dell'infanzia. Da qui l'alto numero di minori che vengono "istituzionalizzati" pur non essendo orfani dei genitori.

Questa linea di intervento si radicalizza con l'avvento al potere di Nicolae Ceausescu, nel 1965. Preoccupato dal calo demografico che sta vivendo la Romania, Ceausescu promuove un ambizioso progetto di incremento delle nascite, basato in primo luogo sul divieto di aborto. Il divieto di aborto viene introdotto nel 1966 con il Decreto 770 e prevede solo poche eccezioni (le donne con più di 45 anni,

quelle con quattro o più figli, le vittime di violenza o di incesto, la presenza di gravi rischi per la sopravvivenza della madre o di malformazioni congenite del feto). Nei primi anni di applicazione, prima dunque che si diffonda la pratica degli aborti illegali, questa politica ottiene i suoi effetti. In soli due anni il tasso di fertilità sale addirittura del 47%, passando dall'1,9 nel 1965 al 3,7 nel 1967[1].

Nasce così una generazione di bambini "in più", che alcuni hanno definito *i figli del Decreto, i social orphans, i figli di Ceausescu (ceauseii)*. Di fronte alla mancanza di sostegni adeguati alle famiglie che fronteggiano una difficilissima situazione economica, il destino di molti di questi bambini è quello di crescere negli istituti statali[2].

Si moltiplicano dunque in tutto il Paese gli istituti per l'infanzia, secondo la seguente tipologia:

- i *leagan*, istituti di cura per i minori da zero a tre anni, gestiti dal Ministero della Sanità;

- le *case dei copii,* per i bambini in età scolare, attribuiti al Ministero della Educazione;

- i *gradinițe*, per bambini con malattie mentali catalogate come curabili e i *cămine spital*, per bambini con malattie mentali definite come incurabili, sotto la responsabilità dalla Segreteria di Stato per l'handicap.

Per i ragazzi dai 14 ai 23 anni sono previsti speciali istituti educativi e di formazione professionale sotto il coordinamento del Ministero del Lavoro. La collocazione dei minori avviene esclusivamente in base ai parametri sopra indicati, non considerando, ad esempio, la necessità di accogliere i fratelli nello stesso centro.

Il coordinamento è affidato alla *Commissione Centrale per la protezione dei minori*, presso il Ministero del Lavoro.

Il numero dei leagan nel periodo del regime di Ceausescu raddoppia, arrivando nel 1989 a 66 istituti, distribuiti nelle 41 Regioni delle Romania e nei distretti della municipalità di Bucarest.

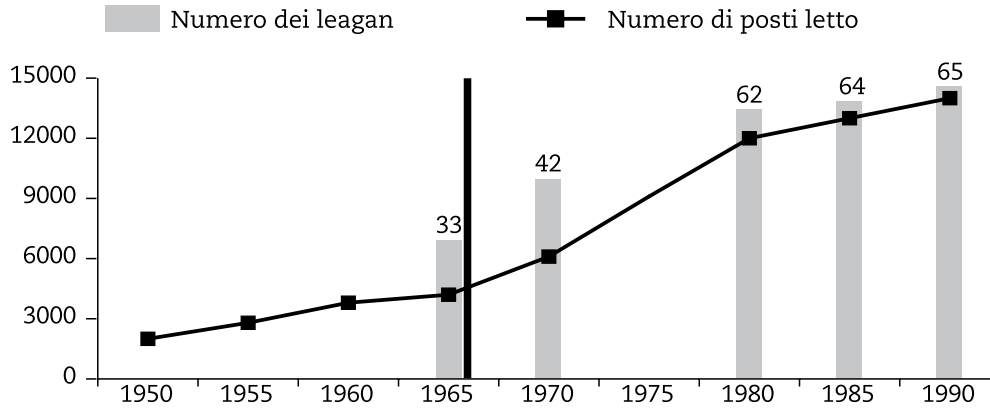
---

1 Successivamente il tasso di natalità scende di nuovo; nel 1973 è al di sotto del 2,5 ed è al 2,0 nel 1983.

2 Sul tema cfr. M.Luisa Rioli, Abbandono, istituzionalizzazione e adozione di minori in Romania prima e dopo Ceausescu, Facoltà di Scienze Politiche Università di Bologna, Tesi di laurea a.a. 2006/2007.

Parallelamente cresce il numero dei bambini accolti. E' possibile stimare il loro numero sulla base del numero dei letti di ciascuna struttura. In soli dieci anni, dal 1966 al 1976, il numero dei letti nei leagan aumenta da 4.452 a 11.047. Alla fine degli anni 80 si arriva a quota 14.000. C'è da sottolineare, inoltre, che il conteggio basato sul numero dei letti è probabilmente sottostimato, dal momento che per prassi molti istituti accoglievano un numero di bambini superiori alla capienza prevista[3].

Grafico 4.1 Numero di leagan, 1965-1989 e numero di posti letto nei leagan, 1950-1989



Tratto da: K.F. Greenwell, The effects of Child Welfare Reform on Levels of Child Abandonment and Deinstitutionalization in Romania 1987-2000, University of Texas at Austin, 2003

Fonte: CNS Statistical Yearbook (1995, 1999); dati per il 1965 da Coibanete (1988).

Studi e testimonianze hanno fatto luce[4], nell'epoca post regime, sulle condizioni di vita all'interno di queste strutture, dove operava personale non adeguatamente formato, dove i bambini trascorrevano la loro giornata prevalentemente a letto in camerate da 10 a 50 posti e dove erano frequenti abusi e vessazioni. È negli istituti, inoltre, che in quel periodo molti bambini contraggono l'HIV a seguito di micro trasfusioni di sangue eseguite sui neonati al fine di rafforzare il loro sistema immunitario.

---

3 G. Kligman, Politics of Duplicity: Controlling Reproduction in Ceausescu's Romania, University of California Press, 1998.

4 Cfr. ad esempio, Human Rights Watch, Child's Rights: Orphan and Abandoned Children, 2000.

Alla caduta del regime, gli effetti terribili di questa politica vengono alla luce, documentati da testimonianze, articoli di stampa e filmati, tali da impressionare l'opinione pubblica mondiale[5]. Le stime sul numero dei minori presenti in istituto all'epoca parlano di circa 100.000 minori istituzionalizzati.
Per quanto riguarda in particolare i bambini più piccoli, da zero a tre anni, risultavano essere accolti nei leagans 10.954 bambini[6].

La prima transizione post regime (1989 - 1996): avanzamenti e battute d'arresto

All'indomani della caduta del regime, in Romania si introducono le prime modifiche nelle politiche per la famiglia. L'aborto torna ad essere legale, aumenta il numero di operatori negli istituti per i minori, sono parificati gli aiuti destinati alle famiglie con figli dei contesti urbani e delle aree rurali. Sotto la spinta emotiva prodotta dalle immagini e dai racconti che provengono dalla Romania, sono moltissime le organizzazioni internazionali che avviano nel Paese progetti a sostegno dei minori, anche se talvolta ciò avviene in modo estemporaneo e senza un effettivo coordinamento.

Questi primi provvedimenti post regime ottengono alcuni risultati immediati, anche se tali risultati non si consolidano nel tempo. Dall'89 al 93 si registra un forte calo dell'istituzionalizzazione dei minori (- 28%): un dato molto positivo anche se letto alla luce del parallelo calo della natalità (-17%). Dopo il 93, tuttavia, il numero dei minori istituzionalizzati inizia a risalire raggiungendo i livelli del 1990. A metà degli anni '90, i dati ufficiali registrano infatti nuovamente la presenza di circa 100mila minori istituzionalizzati. E ciò avviene nonostante un sensibile decremento del tasso di natalità nel Paese. E' necessario inoltre sottolineare come il numero dei minori istituzionalizzati non comprenda tutti i minori privi di un ambiente familiare in cui crescere, se si considera la presenza in quegli anni dei "minori di strada", soprattutto nella capitale Bucarest.

Le tabelle qui di seguito mostrano come il numero dei minori istituzionalizzati in Romania - e in Bulgaria - sia particolarmente elevato anche in rapporto ai paesi limitrofi.

---

5 *Autorità nazionale per la protezione dei diritti del fanciullo, The Role and Responsabilities of Social Workers in Protection and Promotion of Children's Rights, Agosto 2009.*

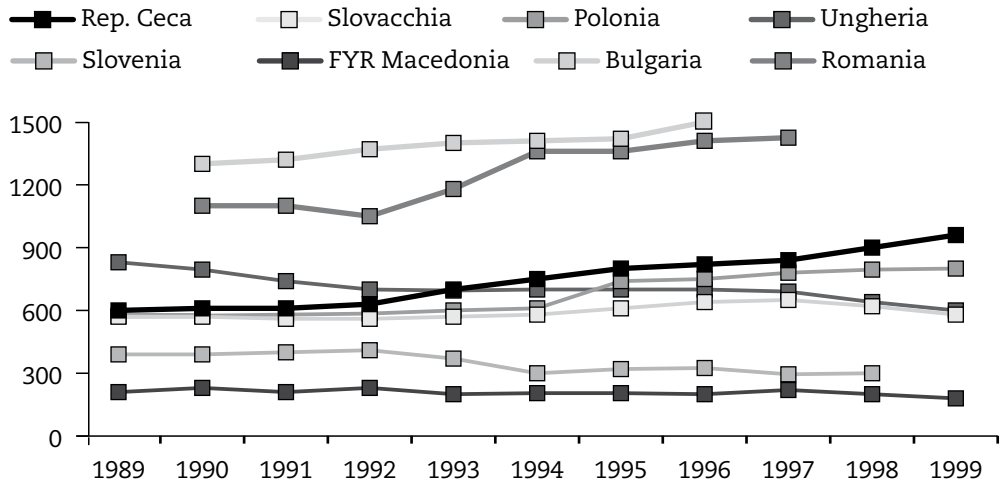
6 *Dati Unicef e Dipartimento per la protezione del fanciullo del governo rumeno, Situatia copilului si a familiei in Romania, Bucarest 1997.*

Tabella 4.1 Minori istituzionalizzati

Paese	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Repubblica Ceca	16.400	15.241	13.302	10.429	13.516	14.231
Ungheria	28.748	26.861	25.328	23.907	22.944	22.377
Polonia	32.476	31.684	31.986	31.007	29.259	29.284
Bulgaria	28.867	26.813	26.169	25.801	25.801	25.991
Romania	84.638	85.786	87.685	75.334	73.360	98.397
Russia	122.284	113.425	102.942	100.026	103.899	102.593

Fonte: Unicef (1997)

Grafico 4.2 Minori in istituzioni residenziali (per 100.000 minori al di sotto dei 18 anni di età)



Fonte: Unicef (2002)

I primi anni post regime sono anche quelli in cui la Romania apre alle adozioni internazionali (con la legge n.11 del 1990) il cui numero subisce immediatamente una crescita incontrollata. Le adozioni internazionali, che non erano permesse prima dell'agosto 1990 ad eccezione di rari casi, passano dalle 2.957 del 1990 alle 7.324 nel 1991 (dati del Ministero degli Affari Esteri Rumeno 1993). In meno di un anno (agosto 1990 - luglio 1991) si stima che circa 10.000 minori vengano adottati all'estero. Al contempo, si registrarono numerosi casi di corruzione e di percorsi

adottivi illegali. Questa situazione porta il governo rumeno a modificare la legge n. 11/1990 dopo solo un anno dall'entrata in vigore. Con successivi provvedimenti[7] si confermerà, negli anni, una forte restrizione delle adozioni internazionali, privilegiando gli interventi di sostegno ai minori in difficoltà nel Paese di origine.

Sempre nel 1990, la Romania ratifica la Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia delle Nazioni Unite.

Nel marzo 1993, il governo rumeno istituisce la *Commissione nazionale per la protezione dei minori* con l'intento di migliorare le condizioni sociali dei bambini negli istituti. L'anno successivo, 1994, la Romania adotta la Convenzione sulla protezione dei minori.

Il periodo delle riforme e l'ingresso nella UE (1997-2007)

Nonostante la realizzazione di passi legislativi importanti per modificare la condizione dell'infanzia in difficoltà nella prima fase post regime, occorre attendere il 1997 per arrivare ad una prima riforma organica nei servizi di cura all'infanzia.

Il 1997 segna l'avvio di una fase di incisive riforme. Nel mese di gennaio viene attivato il *Dipartimento di protezione minorile* (DPC), con compiti di coordinamento generale e di elaborazione delle politiche per la protezione dei minori. Il Dipartimento si impegna subito nella realizzazione, con la Commissione nazionale di statistica, di un nuovo censimento di tutti i bambini istituzionalizzati.

Il censimento registra il dato di 98.872 bambini presenti in 653 istituti (l'1,7% della popolazione totale sotto i diciotto anni). Tra questi, il 13,9% ha un unico genitore e solo l'1,8% è orfano di entrambi. Molti però tra i bambini con i genitori non hanno contatti con loro da oltre sei mesi. In molti casi lo status giuridico non è definito, rendendo difficile la deistituzionalizzazione. Secondo sempre i dati del censimento, il 48,8% dei bambini non ha un certificato di nascita e solo il 3,5% dei minori in istituto è abbandonato dal punto di vista giuridico. Il consenso all'adozione da parte dei genitori è dato all'1,9% dei casi. Per un altro 1,3% sono avviate le procedure di abbandono[8].

---

7 con l'Ordinanza d'Emergenza del 25 giugno 1997, adottata un anno dopo con la legge n. 87/1998, si introducono linee di comportamento per disciplinare l'adozione nel solo interesse del bambino.

8 K.F.Greenwell, The effects of Child Welfare Reform on Levels of Child Abandonment and Deinstitutionalization in Romania 1987-2000, University of Texas at Austin, 2003.

Se fino al 1997 la tutela dell'infanzia è stata interamente centralizzata sotto diversi Ministeri centrali, ora la responsabilità del sistema di protezione dell'infanzia è trasferita dal governo centrale alle Regioni. Si attivano 41 Direzioni regionali per la protezione del bambino e 6 Direzioni per ciascun distretto di Bucarest. Queste Direzioni hanno responsabilità dirette, di carattere finanziario e operativo, per quanto riguarda i minori in difficoltà e la rete delle strutture di accoglienza. Il decentramento delle funzioni ha lo scopo di prevenire l'istituzionalizzazione attraverso il sostegno alle famiglie e di arrivare alla chiusura dei grandi istituti, a favore di strutture alternative di carattere familiare.

Si avvia un processo di riforma anche nella rete degli istituti per l'infanzia. I principi di fondo della riforma sono il riconoscimento, l'osservanza e la promozione dei diritti di ogni bambino; la garanzia di una crescita del bambino in un ambiente familiare; la realizzazione di un progetto specifico per ogni minore tenendo presente il carattere limitato e temporaneo che l'istituzionalizzazione deve avere; la formazione di assistenti professionali e la riduzione del numero di bambini all'interno degli istituti. Il numero di assistenti sociali, psicologi e psichiatri per centro viene stabilito sulla base del numero di minori accolti. Le nuove regole prevedono la presenza di un educatore per ogni sei bambini sopra i due anni, e uno ogni quattro per quelli sotto i due anni.

Nel 1997, con l'Ordinanza di Emergenza n.26 e con la successiva legge 108/1998, vengono dunque fissati principi importanti per la riforma. Tuttavia, il processo di attuazione di tali principi si rivela particolarmente difficile, soprattutto a causa della persistente frammentazione delle responsabilità nel settore.

Nel 1999, la Commissione Europea rileva questo problema, giudicando tuttora inaccettabile la situazione delle strutture di accoglienza dei minori per quanto riguarda le infrastrutture di base, le condizioni igieniche, le cure sanitarie, la alimentazione e l'assistenza in genere. Nel settembre 1999 il numero dei minori istituzionalizzati risulta aver superato quota 100.000 (112.000 minori). Circa 60.000 di questi minori sono sotto la responsabilità del Dipartimento di Protezione minorile (DCP): 32.000 vivono in case d'accoglienza, mentre 28.000 sono all'interno di programmi con famiglie affidatarie. I restanti 50.000 sono divisi fra tre tipi di istituto diversi, ognuno dei quali sotto una differente autorità centrale[9]. L'Unione Europea raccomanda al Governo rumeno di dare massima priorità alla protezione dei minori e di assumere una primaria responsabilità sul benessere dei bambini accolti all'interno di strutture residenziali, assegnando risorse economiche adeguate per

---

9 Regular Report from the European Commission on Progress towards Accession to European Union. Romania, 13 ottobre 1999; K.F.Greenwell, The effects of Child Welfare Reform on Levels of Child Abandonment and Deinstitutionalization in Romania 1987-2000, University of Texas at Austin, 2003.

mantenere standard accettabili di cura e, allo stesso tempo, di implementare la riforma strutturale delle istituzioni per la cura dell'infanzia. Si raccomanda inoltre alla Romania di creare un'unica autorità responsabile delle politiche in materia d'infanzia, che controlli e supervisioni i vari istituti e insieme rediga delle norme di tipo metodologico sugli standard minimi nella cura dei minori.

Con l'Ordinanza di Emergenza 192/1999, la Romania dà vita alla Agenzia Nazionale per la Protezione dei Diritti dei Minori *(Agentia Nationala pentru Protectia Drepturilor Copilului - ANPDC)*, sotto il coordinamento diretto del Primo Ministro. L'agenzia ha il compito di controllare il rafforzamento delle politiche nazionali di riforma del sistema dei servizi e delle istituzioni che assicurano la promozione dei diritti dei bambini, così come la cura e la protezione dei minori a rischio e disabili. L'Agenzia è impegnata nella stesura della *Strategia Nazionale di Riforma del Sistema di Tutela dell'Infanzia per il Periodo 2000-2003*.

Nel giugno del 2000, il governo approva il "Programma a Supporto dell'Azione dei Servizi per la Cura dei Minori Istituzionalizzati". Le Direzioni per la protezione dell'infanzia assumono direttamente la responsabilità sulle istituzioni di accoglienza dei minori, prima sotto la responsabilità dei ministeri centrali.

L'Agenzia Nazionale per la Protezione dei Diritti dei Minori finanzia, per gli enti locali, programmi finalizzati al perseguimento dei seguenti obiettivi:

- la ristrutturazione dei servizi e degli istituti già esistenti con una ridefinizione nell'utilizzo delle loro risorse finanziarie, materiali, umane e tecniche;

- lo sviluppo di un sistema nazionale di monitoraggio delle condizioni di vita dei minori a rischio e l'utilizzo di risorse finanziarie a livello locale centrale;

- la promozione delle risorse umane all'interno del sistema di *child welfare* attraverso la definizione di uno status professionale competente;

- la sostanziale diminuzione del numero di bambini istituzionalizzati, fino alla totale chiusura degli istituti e al reinserimento in famiglia entro la data di ingresso nell'Unione Europea;

- l'aumento della partecipazione della società civile per lo sviluppo di un sistema nazionale a tutela dei minori.

Nel 2001 il Governo rumeno adotta un piano strategico pluriannuale (2001-2004) sulla protezione dei minori in difficoltà. Il piano propone l'introduzione di una serie di riforme radicali con l'obiettivo di portare la Romania a raggiun-

gere standard internazionali nel benessere e nella protezione dei bambini. Il nodo principale riguarda il passaggio da un sistema "istituzionalizzato" ad un sistema centrato sulle famiglie. In questo periodo si sviluppano una serie di servizi alternativi all'istituzionalizzazione fondati sulla prevenzione della separazione del minore dal proprio contesto familiare attraverso l'attivazione di servizi di supporto alle famiglie.

Il 2004 è l'anno in cui questo cambiamento viene formalizzato in un pacchetto di riforme legislative adottate dal Parlamento:

- la legge 272/2004 sulla protezione e la promozione dei diritti del bambino;

- la legge 273/2004 sullo status legale dell'adozione;

- la legge 274/2004 sulla istituzione, l'organizzazione e il funzionamento dell'ufficio rumeno per le adozioni;

- la legge 275/2004 di modifica dell'ordinanza di emergenza 12/2001 sulla istituzione della Autorità nazionale per la protezione e l'adozione dei minori.

Di fondamentale importanza è la legge n. 272/2004, entrata in vigore nel gennaio del 2005. Con tale legge, le istituzioni e la società civile si rendono responsabili di garantire i diritti dei bambini così come essi sono definiti nella Convenzione delle Nazioni Unite per i diritti del fanciullo. La legge stabilisce in modo chiaro che, al fine di tutelare i diritti dei minori, la responsabilità della loro cura è affidata, in primo luogo, ai genitori, quindi alla famiglia estesa e alla comunità locale cui i minori appartengono. L'intervento dello Stato è dunque considerato *complementare* all'azione delle autorità locali, secondo il principio di sussidiarietà. Lo Stato ha il dovere di assicurare la protezione del minore e l'osservanza di tutti i suoi diritti, deve intervenire in caso di abusi o quando il minore sia in stato di grave deprivazione, ma l'intervento dello Stato non può sostituirsi a quell'ambiente familiare che è fondamentale per la crescita di ogni bambino. A beneficiare della protezione prevista dalla legge sono i minori romeni che vivono in Romania, ma anche i minori romeni che vivono all'estero, i minori che non sono di cittadinanza romena e che si trovano sul territorio romeno, i minori che richiedono o beneficiano dello status di rifugiati, i minori stranieri che si trovano sul territorio romeno in condizioni di emergenza.

La legge prevede inoltre una serie di modifiche anche all'interno delle istituzioni di livello locale e centrale. Al livello centrale, viene istituita dal gennaio 2005 *l'Autorità nazionale per la protezione dei diritti del fanciullo (NAPCR)* all'interno del Ministero del Lavoro, Solidarietà sociale e Famiglia. Al livello regionale operano

le Commissioni per la protezione del fanciullo e le Direzioni generali per l'assistenza sociale e la protezione del fanciullo (DGSACP). Questi organismi sono subordinati ai Consigli regionali e hanno il compito di coordinare i servizi per i minori di tipo residenziale e di tipo familiare. I Consigli territoriali (comunali e municipali) sono impegnati nella tutela dei minori soprattutto sul fronte della prevenzione dell'allontanamento del bambino dalla propria famiglia, con l'attivazione di servizi diurni di sostegno[10].

La legge 272/2004 è centrata infatti sulla necessità di prevenire l'allontanamento del minore dal suo contesto familiare, supportando la famiglia stessa nelle sue responsabilità di cura. Solo quando ciò risulta impossibile si prevede il ricorso a strutture alternative di accoglienza. L'accoglienza del minore è differenziata a seconda delle necessità e dei bisogni. Si istituiscono centri di emergenza per un periodo limitato di tempo, e centri di assistenza materna per il sostegno alle madri prima e dopo il parto. Si definisce la necessità di chiudere tutti i grandi istituti che ospitino più di cento minori. Si prevede inoltre un sistema di autorizzazione e di monitoraggio, da parte dell'Autorità nazionale per la protezione dei diritti del fanciuillo, per i centri di accoglienza gestiti da privati.

Nel 2005, il Governo romeno vara un Piano di azione nazionale per l'implementazione della legge, contenente obiettivi operativi, azioni, responsabilità sul campo.

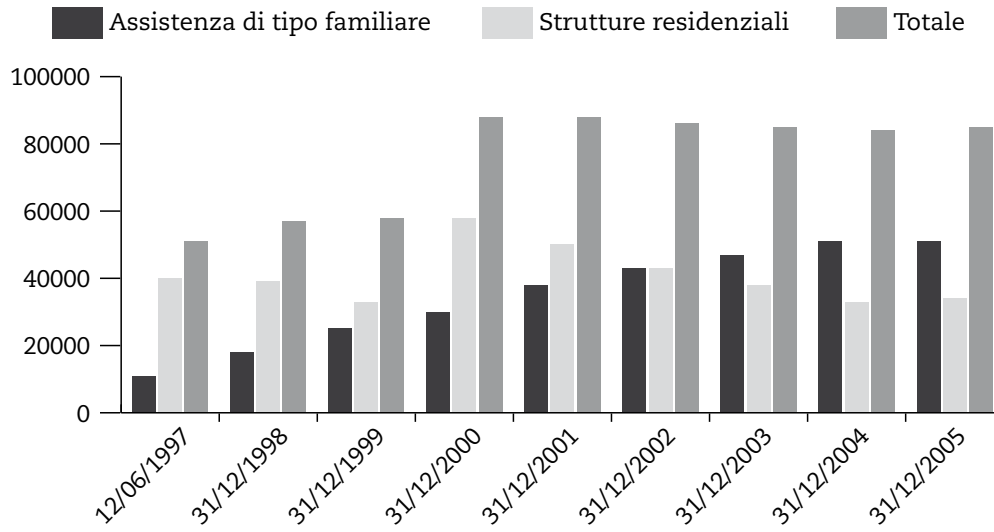
I rappresentanti dell'Unione Europea, insieme al Primo Ministro rumeno e ai rappresentanti del Ministero degli Affari esteri inoltre approvano il Libro Bianco della Protezione dell'Infanzia. Questo documento indica le priorità delle azioni, insieme ai meccanismi di richiesta fondi alla Banca mondiale, Unicef e ai programmi promossi dall'Unione Europea. Tra questi ultimi, va ricordato il Programma PHARE "Children First" avviato a partire dal 1999 con uno stanziamento di fondi pari a 25 milioni di euro a supporto alla riforma del sistema di tutela dell'infanzia. Gli obiettivi che con questo programma si vogliono sostenere vanno in due direzioni: la de-istituzionalizzazione dei bambini attraverso la chiusura dei grandi istituti e la prevenzione dell'abbandono dei bambini attraverso la creazione di servizi alternativi di cura.

I dati resi noti dall'Agenzia Nazionale per la Protezione dei Diritti dei Minori consentono di verificare l'impatto reale delle riforme sul livello di istituzionalizzazione e sullo sviluppo di strutture alternative di supporto all'infanzia.

---

10 Unicef, Innocenti Research Centre, System in support of Children without Parental Care in Romania, MONEE Country Analytical Report, Novembre 2006.

Grafico 4.3 Istituzionalizzazione dei minori e sviluppo di servizi alternativi



Fonte: ANPDC

Come si può facilmente osservare, dalla tabella emerge un netto aumento del numero dei minori accolti tra il 1999 e il 2000. Questo dato è però probabilmente attribuibile all'introduzione di un metodo nuovo e più puntuale di raccolta dei dati, dati che in precedenza erano trasmessi dai diversi ministeri per la parte di loro competenza e successivamente aggregati. Dal 2000, invece, viene introdotto un nuovo sistema di rilevamento. A seguito dell'Ordinanza d'Emergenza 192/1999, tutti i dati sui minori in tutela pubblica sono raccolti dall'Agenzia Nazionale per la Protezione dei Diritti dei Minori.

Sempre in linea con le direttive europee, il governo rumeno elabora per il periodo 2003-2004 un *Programma Sociale (Programul Social pentru 2003-2004)* in risposta alle necessità e agli interessi di ampie categorie sociali della popolazione.

Nel luglio del 2007, il Segretario di Stato responsabile dell'Autorità nazionale per la protezione dei diritti dei minori, traccia un quadro della situazione[11] di questo tipo: i minori sotto tutela pubblica sono 73.000. Di questi, circa 20.000 sono

---

11 M.Neagu, A Children home is not a real home, relazione tenuta alla South-East Europe Consultation "Reform of the Child Care System", Sofia Bulgaria 3-6 luglio luglio 2007.

in affidamento familiare, 26.000 in strutture residenziali (5.500 in case famiglia con 5-10 bambini), 27.000 sono supportati presso la propria famiglia di origine o la famiglia allargata. Vi sono ancora 19 istituti che ospitano più di 100 minori ed uno che ne accoglie 218. Se si compara il dato agli oltre 100.000 minori istituzionalizzati pochi anni prima, il cambiamento appare molto significativo.

Tabella 4.2 Numero di minori seguiti nel sistema di protezione formale

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006*
Totale	88.957	88.574	87.228	84.796	83.382	76.842	76.497
Dei quali							
1. In assistenza di tipo familiare (famiglie sostitutive)	30.572	37.553	43.092	46.568	50.239	47.723	48.980
- Parenti	19.258	22.711	25.260	25.922	27.036	24.689	24.191
- Altre persone o famiglie (incluse quelle designate per adozione)	6.157	6.472	6.897	7.021	7.369	5.473	5.421
- Assistenti maternali	5.157	8.370	10.935	13.625	15.834	17.561	19.368
2. Strutture residenziali	58.385	51.021	44.136	38.228	33.143	29.119	27.517
- Pubbliche	54.539	46.478	38.683	32.509	27.683	24.017	22.614
- Centri di accoglienza	53.335	45.422	37.781	31.941	27.219	23.684	22.285
- Centri di cura e assistenza, recupero e riabilitazione per minori con disabilità**	1.204	1.056	902	568	464	362	329
- Private	3.846	4.543	5.453	5.719	5.460	5.102	4.903
- Peso in percentuale sul sistema residenziale	66	58	51	45	40	38	36
Livello di copertura del sistema; minori presi in carico su 100.000 minori tra 0-17 anni	1.776	1.799	1.835	1.834	1.862	1.771	1.763

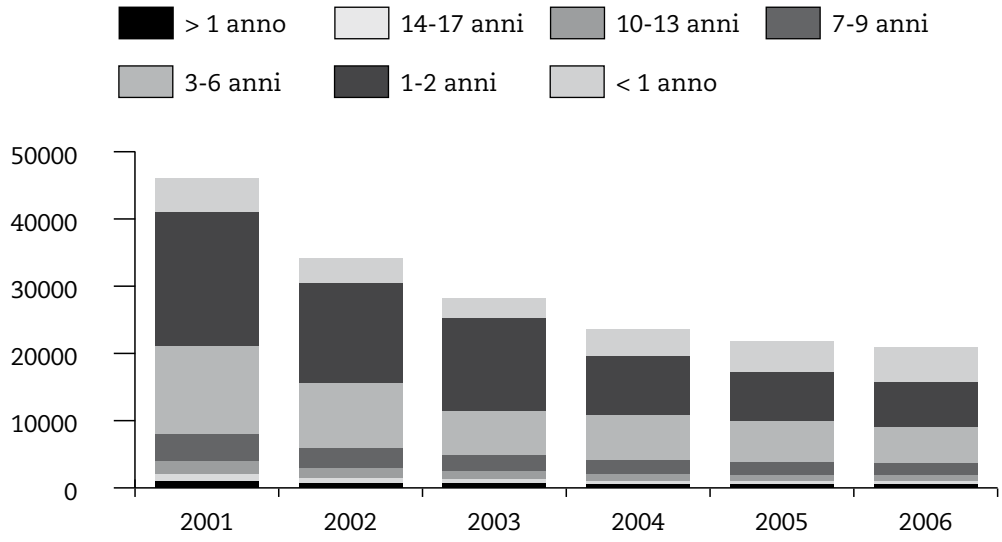
** Centri specializzati che fanno capo all'Autorità nazionale per le persone disabili

Fonte: Unicef innocenti, cit.

Come si può osservare dal grafico seguente, il decremento dei minori istituzionalizzati tocca tutte le fasce di età, tranne quella dei ragazzi più grandi - con più di 18 anni - dal momento che la legislazione consente di rimanere in accoglienza per il completamento degli studi o comunque per organizzarsi una vita autonoma al di fuori dell'istituto (il limite massimo è fissato a 26 anni). Le difficoltà nel realizzare questo obiettivo sono moltissime per i minori cresciuti all'interno delle istituzioni di vecchio tipo. Così, nell'analizzare i dati, occorre

considerare che circa il 28% dei giovani accolti ha un'età superiore ai 18 anni. Al contempo, si verifica un crollo nell'istituzionalizzazione dei minori con meno di due anni (la legislazione vieta l'istituzionalizzazione per i bambini di questa fascia di età). Si passa dunque da 2.280 minori fino ai due anni accolti in istituto nel 2001 ai 369 del 2006.

Grafico 4.4 Distribuzione dei minori nei centri di accoglienza pubblica per fasce di età



Fonte: Unicef Innocenti, cit.

Il cambiamento non tocca solo aspetti di tipo quantitativo, ma le diverse modalità di presa in carico di ciascun minore. Si moltiplicano i servizi alternativi agli istituti, dando luogo ad un sistema differenziato e multiforme, come si può osservare dalla tabella che segue.

Il grafico 4.5 offre la possibilità di seguire la dinamica dei miglioramenti introdotti nell'assistenza all'infanzia.

La tabella che segue mostra invece il modificarsi in dettaglio, negli anni, del sistema di accoglienza dei minori accolti in un contesto di tipo familiare.

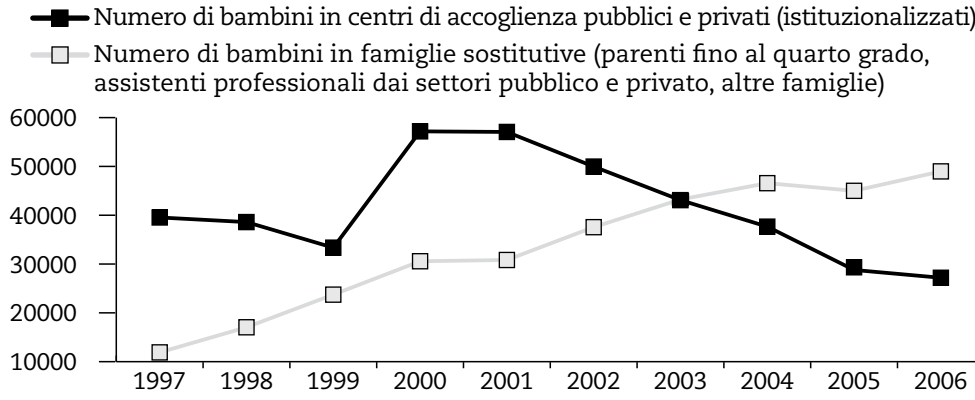
Anche i dati relativi alla mortalità infantile, fanno emergere l'importanza dei processi di riforma messi in atto.

Tabella 4.3 Distribuzione dei minori nei centri pubblici di accoglienza secondo le fasce di età

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Strutture per fasce di età %						
Totale	100	100	100	100	100	100
Meno di 1 anno	2,9	2,7	1,8	1,6	0,5	0,5
1-2 anni	3,4	3,5	2,6	1,7	1,4	1,2
3-6 anni	6,2	5,7	5,3	5,6	5,9	5,9
7-9 anni	9,8	9,0	8,8	9,5	9,3	8,4
10-13 anni	27,6	25,3	23,0	21,9	20,9	20,2
14-17 anni	38,7	40,7	42,4	40,1	37,5	35,7
oltre 18 anni	11,3	13,1	16,1	19,6	24,5	28,2
Percentuale di copertura, minori presi in carico per 100.000 minori, per fasce di età						
Totale	836	706	593	500	412	369
Meno di 1 anno	1.183	965	526	397	56	48
1-2 anni	340	303	195	113	77	63
3-6 anni	309	244	190	172	162	152
7-9 anni	610	495	419	389	334	282
10-13 anni	1.016	838	709	613	526	478
14-17 anni	1.280	1.101	970	819	719	644

Fonte: Unicef Innocenti, cit. - calcoli effettuati sulla base delle informazioni fornite da NAPCR

Grafico 4.5 Dinamica dei mutamenti nell'assistenza all'infanzia



Fonte: ANPDC, Child Welfare in Romania, cit.

Tabella 4.4 Nuove tipologie di servizio

Tipo di nuovo servizio	2000	2005
Servizi di assistenza prenatale per prevenire l'abbandono infantile	8	23
Assistenza socio-psicologica e servizi di pianificazione familiare	2	23
Centri per madri e bambini	24	58
Asili	16	118
Assistenti maternali (affidatari professionali)	6.927*	14.111
Centri per sostenere il reinserimento nelle famiglie biologiche	10	48
Unità di collocamento del tipo familiare		
Case	57*	287
Appartamenti	41*	352
Istituzioni di vecchio tipo che sono state modificate (cioè divise in appartamenti)	50	126
Servizi d'emergenza per bambini con disturbi comportamentali	3	10
Centri di sostegno per giovani oltre i 18 anni	6	50
Centri di trattamento per bambini maltrattati	0	12
Asili per bambini disabili	11	92
Rifugi per bambini di strada	0	15

** Statistiche del 2001*

Fonte: ANPDC, Child Welfare in Romania, the Story of a Reform Process, 2007

Tabella 4.5 Numero di bambini in famiglie sostitutive (parenti fino al quarto grado, assistenti professionali dai settori pubblico e privato, altre famiglie)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006*	2006/2000 (%)
Totale dei quali in %	30.572	37.553	43.092	46.568	50.239	47.723	48.980	160
Con parenti	63	60,5	58,6	55,7	53,8	51,7	49,4	126
con altre persone/famiglie	16,1	14	13	12,5	12,1	10,8	10,3	103
con affidatari per l'adozione	4,1	3,2	3	2,6	2,6	0,7	0,7	29
con assistenti maternali	16,9	22,3	25,4	29,3	31,5	36,8	39,5	376
- di servizi pubblici specializzati	13,2	20,8	24,3	28,1	30,7	36,1	39	475
- di servizi di organizzazioni private autorizzate	3,7	1,5	1,1	1,2	0,8	0,7	0,5	22

* *Giugno*

Fonte: Unicef Innocenti, cit

Tabella 4.6 Mortalità infantile

Anno	Numero di decessi 0-1 anno
1970	21.110
1980	11.691
1990	8.471
1995	5.027
2000	4.370
2005	3.310
2006	3.052
2007	2.574

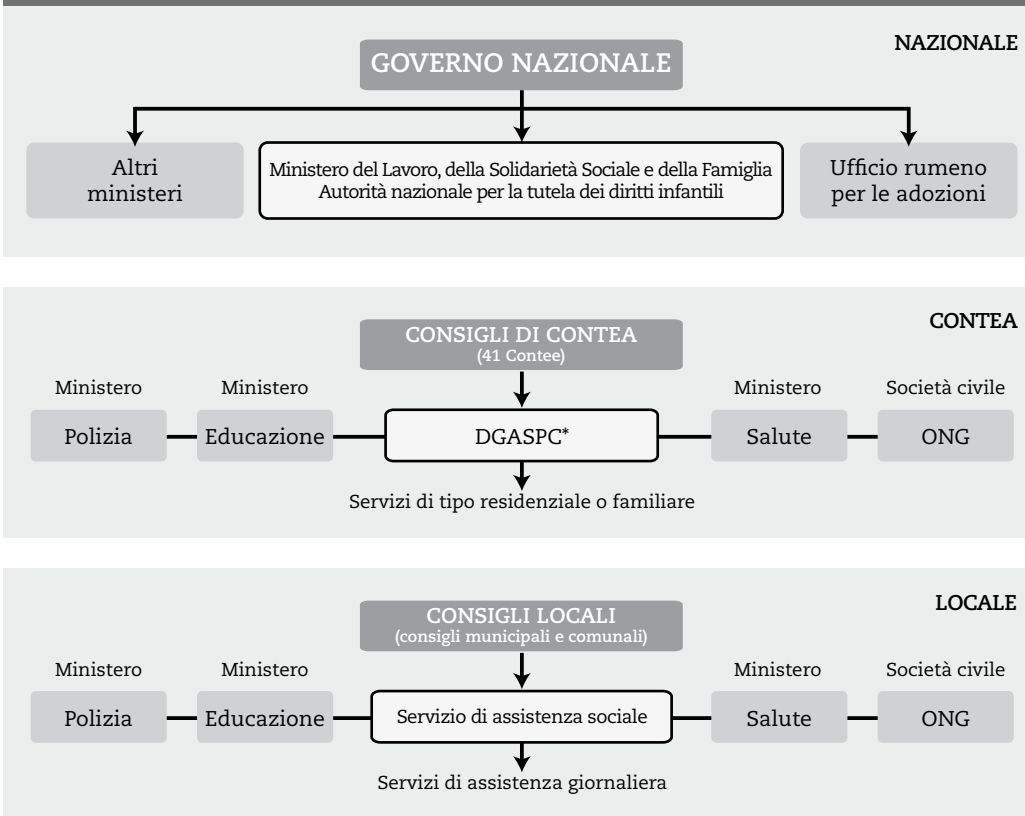
Fonte: Anuarul Statistic al Romanieri 2008

Dopo l'ingresso nell'Unione Europea: problemi aperti e prospettive (2008-2009)

Il sistema dell'assistenza ai minori in difficoltà è dunque profondamente e rapidamente cambiato, in Romania, non solo nell'organizzazione e nel governo dei servizi, ma prima ancora nella scelta degli obiettivi di fondo da perseguire.
Si è trattato evidentemente di un programma di riforma che ha avuto momenti di accelerazione e battute di arresto e che si è attuato in modo differenziato nelle diverse aree del paese.

Attualmente, il welfare per i minori è governato in Romania attraverso una struttura complessa e articolata che coinvolge sia il governo centrale che le istituzioni locali.

Grafico 4.6 Il sistema di assistenza dei minori in Romania



* DGASPC: Direzione di Contea per l'Assistenza Sociale e la Tutela Infantile

Fonte: ANPDC, Child Welfare in Romania, cit.

La modalità di presa in carico dei minori in difficoltà viene condotta secondo il processo sintetizzato nello schema a pagina 71.

MODALITÀ DI PRESA IN CARICO DEI MINORI IN DIFFICOLTÀ	
Segnalazione del minore "a rischio"	La segnalazione può arrivare da un insegnante, un assistente sociale, un medico, o da altre persone di riferimento che sono a conoscenza del problema.
Provvedimenti preventivi	La priorità è rappresentata dagli interventi di prevenzione. Gruppi locali di professionisti devono aiutare a risolvere i problemi dell'individuo/della famiglia a rischio e si deve cercare di tenere insieme la famiglia. La mobilitazione della comunità locale è finalizzata a sostenere la famiglia con i servizi necessari.
Provvedimenti di protezione speciale	Nei casi in cui non è possibile evitare l'allontanamento del minore dalla famiglia, la situazione del minore viene sottoposta alla Commissione della Contea per la Protezione infantile che esamina il caso e decide in merito. Il minore può essere accolto presso una famiglia affidataria o, se questo non è possibile, presso un servizio di tipo residenziale.
Intervento giudiziario	Nel caso in cui i genitori naturali non esprimano il loro consenso all'attivazione della protezione speciale, viene attivato un procedimento giudiziario ed è il giudice a decidere in merito al minore. Il Tribunale interviene anche nei casi di negligenza e di maltrattamento, sulla eventuale privazione della potestà genitoriale, su altre decisioni relative a collocamenti urgenti e alla supervisione speciale.

Fonte: nostra elaborazione su dati ANPDC, Child Welfare in Romania, cit

In questo scenario profondamente modificato, il sistema di protezione e tutela dei minori si misura oggi, in Romania, con problemi ereditati del passato e, allo stesso tempo, con problemi nuovi.

Tra i nuovi problemi, vi è l'impatto sull'infanzia derivante dalle massicce migrazioni all'estero dopo l'entrata in Europa. Da un lato, come visto nei precedenti capitoli, il fenomeno dei minori romeni che da soli varcano i confini nazionali, dall'altro il problema di tanti bambini romeni che crescono in patria senza la vicinanza dei propri genitori emigrati.

Le preoccupazioni delle istituzioni governative e delle organizzazioni non governative si concentrano poi oggi sui rischi che corrono i minori rispetto alla possibilità di essere coinvolti in traffici e sfruttamento di tipo sessuale o lavorativo, così come l'inserimento in circuiti di criminalità.

In questo senso, una specifica attenzione è naturalmente rivolta ai minori più vulnerabili come i minori "di strada", in particolare a Bucarest, e i minori rom nei confronti dei quali sono messi in atto specifici interventi di sostegno per superare i gap che ancora oggi affrontano nel campo della salute, della scolarizzazione e dell'inserimento lavorativo e sociale.

Negli ultimi anni la Romania ha vissuto un periodo di forte sviluppo economico. Questa fase di crescita è oggi messa a rischio dalla crisi mondiale dell'economia. Da qui il recente allarme lanciato congiuntamente da Unicef e Banca Mondiale affinché si scongiuri il rischio che l'impoverimento colpisca in particolare i bambini delle fasce sociali più svantaggiate.

Sul piano dell'organizzazione dei servizi dell'infanzia, l'attenzione è rivolta a fare in modo di colmare le distanze che oggi si rilevano nelle diverse regioni del paese, visto l'impronta fortemente decentrata della rete. Una attenzione specifica viene anche rivolta alla formazione di tutti gli operatori professionali impegnati nei servizi per l'infanzia e nella definizione di adeguati processi di selezione e di formazione delle "assistenti maternali", una figura che ha giocato un ruolo di rilievo nel processo di de-istituzionalizzazione.

ALLEGATO STATISTICO (dati 2008*)
Popolazione della Romania: **21.537.536**
Minori sotto i 18 anni: **4.141.020**
Minori sotto i 2 anni: **431.016**
Tasso di mortalità infantile entro i 5 anni: 15 per 1.000 nati (2007-2008)
Minori affidati allo Stato: **71.586** - *in servizi di tipo familiare (ass. maternali, affido..):* **45.052** - *in servizi alternativi (tutore,...):* **2.107** - *in servizi residenziali:* **24.427** *(pubblici: 20.033; privati: 4.394)*
Minori seguiti da servizi che prevengono l'allontanamento dalla famiglia di origine (centri diurni,...): **38.136**
Fonte: nostra elaborazione su dati: Annuario Statistico Romania, Unicef e Agenzia per i Minori (ANPDC)

Capitolo 5

La giustizia minorile in Italia*

Principi generali del processo

La responsabilità penale

Il sistema penale minorile italiano si costruisce intorno al concetto di imputabilità. Per poter procedere penalmente nei confronti di un minore è necessario che questi sia *imputabile*. Nessuno può essere punito per un fatto previsto dalla legge come reato se, al momento in cui lo ha commesso, non era imputabile (Art. 85 Codice Penale). Il concetto di imputabilità implica la *capacità di intendere e di volere* come presupposto della colpevolezza. Imputabilità, pertanto, significa capacità del minore di essere dichiarato responsabile di un reato e di essere sottoposto a una pena. Il minore che ha meno di 14 anni non è mai imputabile.

L'art. 98 del Codice Penale precisa altresì che "è imputabile chi, nel momento in cui ha commesso il fatto, aveva compiuto i quattordici anni ma non ancora i diciotto, se aveva capacità di intendere e di volere". Mentre per i maggiorenni la capacità di intendere e volere è presunta, per i minori dai 14 ai 18 anni deve essere accertata *volta per volta*, in relazione al reato compiuto.

Nei confronti dei soggetti non imputabili che abbiano commesso un reato, considerati elementi specifici, quali la gravità del reato, la pericolosità sociale, il giudice può disporre una misura di sicurezza.

Il *Tribunale per i Minorenni* (TM) è competente per i reati commessi dai minori di diciotto anni (Codice Penale, Decreto n. 448 del 22 settembre 1988 e le sue norme di attuazione previste dal D.L. n. 272 riguardando le disposizioni rispetto al

---

* *Documento elaborato a cura di: Serenella Pesarin, Direttore Generale attuazione provvedimenti giudiziari, con la collaborazione di: Maria Teresa Pelliccia Funzionario DIR. GEN. per l'attuazione dei provvedimenti Giudiziari; Massimiliano Lucarelli Funzionario DIR. GEN. per l'attuazione dei provvedimenti Giudiziari.*

processo penale per minorenni). Il Tribunale per i Minorenni fu istituito nel 1934 è presieduto da un magistrato avente grado di Procuratore della Repubblica, cui spetta di promuovere ed esercitare l'azione penale per tutti i reati commessi dai minori di 18 anni nell'ambito del territorio della Corte d'Appello.

L'esecuzione della pena in strutture gestite dal sistema giuridico minorile può prolungarsi fino ai 21 anni, mentre la competenza dei magistrati minorili dura fino al 25° anno di età. Le competenze penali, civili e amministrative sono affidate alle Procure Minorili, ai Tribunali per i Minorenni e ai Tribunali di Sorveglianza per Minorenni.

Modello d'intervento

La risposta penale alla devianza si è evoluta nel corso degli anni in Italia in ragione dei cambiamenti sociali e culturali che hanno investito anche il settore della giustizia e dell'esecuzione penale. Dal **modello retributivo**, che si caratterizzava per una compensazione del danno provocato dal reato attraverso l'espiazione della pena, il passaggio al **modello rieducativo** ha focalizzato l'intervento sul trattamento della persona attraverso l'apporto multi professionale e l'attivazione di opportunità educative. In seguito, il **modello riparativo** ha centrato l'attenzione sulle conseguenze dell'azione-reato e quindi sulla priorità della responsabilizzazione dell'autore del reato per attivare un percorso educativo condiviso e accettato, considerando non solo le risorse personali del minore, ma anche quelle familiari, sociali ed ambientali.

Il progetto d'intervento

Il progetto d'intervento si sostanzia in una metodologia di lavoro che unisce *l'approccio etico a quello psicologico e socio-pedagogico.* Gli interventi riferiti alla sfera *etica* vogliono rappresentare al minore il senso ed il valore di un comportamento "corretto", del rispetto delle norme socialmente riconosciute. La *sfera psichica* si compone di un supporto pedagogico, psicologico e, se necessario, psichiatrico al minorenne, che mirano a ristabilire l'equilibrio ed il benessere dell'individuo. L'approccio al contesto, familiare ed ambientale ha per obiettivo ripristinare relazioni comunicative assertive, positive tra il minorenne e i familiari, gli amici, gli insegnanti, il datore di lavoro, ecc.

Infine, l'ultima fase, l'approccio al contesto sociale, vuole realizzare il reinserimento socio-lavorativo del minore offrendogli concrete opportunità di studio, formazione e lavoro unitamente allo sviluppo di capacità di orientamento rispetto alle opportunità locali o nazionali.

Garanzia dei diritti

Considerata la specificità del contesto detentivo minorile, l'assoluta preminenza per i minori della funzione rieducativa della pena, la conseguente esigenza della differenziazione del trattamento penitenziario rispetto a quello previsto per gli adulti, la necessità di finalizzare tutte le azioni trattamentali nella direzione di una rapida e definitiva fuoriuscita del minorenne dal circuito penale, l'attività trattamentale non può prescindere dall'attuare le condizioni che garantiscano ai minori il rispetto dei seguenti diritti:

- diritto alla salute ed alla crescita armonica sia fisica che psicologica;

- diritto all'istruzione, al lavoro, alla socializzazione, alle attività ludiche;

- diritto a non avere interrotti i processi educativi in atto e mantenere i legami con le figure significative;

- diritto ad esprimere liberamente il proprio credo religioso e di esercitarne il culto;

- diritto all'assistenza affettiva e psicologica;

- diritto, per i minori ed il personale, ad usufruire di ambienti rispettosi della dignità umana ed igienicamente sicuri.

Normativa di riferimento: il DPR 448/88

Nel 1988 viene emanato il DPR 448, la prima regolamentazione del "Processo penale a carico di imputati minorenni". In sintesi si possono citare i principi ispiratori su cui si fonda il processo penale minorile:

• *la minima offensività del processo attraverso l'attivazione di tutti gli interventi necessari per favorire una rapida uscita del minore dal circuito penale non interrompendo* i processi educativi in atto;

• l'*adeguatezza* del processo a corrispondere a finalità educative e responsabilizzanti;

• *la residualità della detenzione, sia per le misure cautelari, sia di esecuzione della pena*;

• la *rete che va costruita con tutte agenzie educative del territorio ove il minorenne* insiste.

Uno degli elementi più innovativi del DPR 448/88 riguarda l'art. 28, cioè la So-

spensione del processo e la messa alla prova. Il presupposto per la sua adozione è l'esigenza di dover valutare la personalità del minorenne all'esito. La messa alla prova può essere applicata sia nel caso di reati lievi che di reati gravi. La durata varia in relazione alla gravità del reato e comunque non può superare i tre anni. Le norme di attuazione prevedono (art. 27 D.L. 272/89) la necessaria elaborazione di un *progetto di intervento* da parte dei servizi della giustizia con la collaborazione dei servizi territoriali.

Tale beneficio prevede normalmente lo svolgimento di un *programma di impegni* concernenti un'attività di studio o lavorativa, il mantenimento di contatti, ovvero lo svolgimento di colloqui con operatori - (sanitari, psicologi, orientatori del lavoro, mediatori culturali, ecc.) - figure che l'equipe educativa che ha in carico il ragazzo ritiene possano rispondere ai bisogni emergenti del ragazzo stesso. Nell'ambito di questo beneficio assume enorme importanza lo svolgimento di un'attività socialmente utile come *attività riparativa "indiretta"* rispetto al reato commesso.

L'istituto della *"Sospensione del processo e messa alla prova"* è, in ultima analisi, una misura che intende configurarsi come percorso attraverso cui, in ambito extra - istituzionale, il ragazzo possa ricomporre il conflitto attivato dall'evento - reato.

La modalità concreta in cui ha luogo la sospensione del processo è dettagliata nel Decreto n. 272 del 28 Luglio 1989. L'art. 27, intitolato *"La sospensione del processo e messa alla prova"*, prevede che il giudice disponga questo provvedimento al senso di un progetto di intervento elaborato dai servizi specializzati in collaborazione con i servizi di assistenza sociale locale.

I servizi informano periodicamente il giudice rispetto all'evoluzione del minorenne, propongono ulteriori modificazioni del progetto di intervento, nel caso di reati gravi ripetuti da parte del minorenne, e propongono la revoca della *sospensione*. Al termine della prova, in caso di esito positivo, il giudice emette una sentenza che dichiara *estinto il reato*.

Competenze istituzionali specifiche nazionali e locali

Il Dipartimento per la Giustizia Minorile (D.G.M.) è l'ufficio centrale del Ministero della Giustizia dal quale dipendono tutti i servizi minorili decentrati sul territorio nazionale. Il Dipartimento per la Giustizia Minorile è un'articolazione organizzativa del Ministero della Giustizia deputata alla tutela e alla protezione giuridica dei minori nonché al trattamento dei giovani che commettono un reato fra i 14 e i 18 anni.

La specificità del trattamento del minore deviante, che giustifica l'esistenza autonoma di un Dipartimento della Giustizia Minorile, deriva dalla particolare tutela prevista dalla normativa nazionale e internazionale per i minorenni in quanto soggetti in età evolutiva. Tale protezione giuridica implica risposte di giustizia peculiari e in grado di attivare processi di crescita responsabilizzante ai fini del superamento della condotta deviante e nell'ottica del recupero del minore alla legalità e quindi alla società.

Per l'attuazione di interventi trattamentali aventi le caratteristiche anzidette sono previste, presso le strutture minorili, figure professionali quali educatori, psicologi e assistenti sociali.

La *missione* del DGM è quella di promuovere e realizzare interventi di tutela e recupero sociale dei minori sottoposti a procedimenti penali.
Inoltre, in applicazione della Convenzione dei diritti del fanciullo, è competente in materia di abuso e sfruttamento sessuale.

Al D.G.M. sono attribuite le *funzioni* di Autorità Centrale per le Convenzioni Internazionali in materia di protezione dei minori.

Obiettivo del D.G.M. è conoscere e far conoscere l'utenza penale minorile, programmare interventi congruenti alle esigenze dei soggetti, monitorare, valutare e sperimentare modelli organizzativi e modalità di intervento innovativi sul versante trattamentale e del reinserimento sociale, sensibilizzare la comunità sulle problematiche adolescenziali. Lo scopo è di indirizzare le scelte di politica sociale e focalizzare i fenomeni emergenti, quali ad esempio l'uso-abuso di alcool e di sostanze stupefacenti.

Il D.G.M., attraverso la Direzione Generale, programma, pianifica, coordina, sostiene e verifica l'operatività tecnico-funzionale dei Centri per la Giustizia Minorile, organi del decentramento amministrativo, che sviluppano canali di comunicazione con le agenzie del territorio, con i soggetti istituzionali e non, per realizzare interventi, progetti e protocolli attraverso i quali viene assicurato al minorenne entrato nel circuito penale un sostegno psicosociale e pedagogico e concrete opportunità di reinserimento sociale.

L'articolazione territoriale è costituita da 12 Centri per la Giustizia Minorile (CGM) da cui dipendono:

- 29 Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni

- 24 Centri di Prima Accoglienza

- 18 Istituti Penali Minorili

- 12 Comunità Ministeriali per minori

Il Dipartimento per la Giustizia Minorile è dotato di 3 *Scuole per la formazione del personale*. Coordina le attività di formazione attraverso l'*Istituto Centrale di Formazione*: i percorsi di formazione e di aggiornamento riguardano tutto il personale, educatori, assistenti sociali, psicologi, personale di polizia penitenziaria, al fine di conseguire una specializzazione sugli interventi destinati all'utenza penale minorile.

Interventi riguardanti i minori dell'area penale

Attraverso i Centri per la Giustizia Minorile (CGM) e servizi periferici che operativamente prendono in carico l'utenza - registri delle strutture che Istituti Penali per i Minorenni (IPM), Centri di Prima Accoglienza (CPA), Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni (USSM) e Comunità Ministeriali, attraverso i quali viene assicurata l'esecuzione delle misure penali interne ed esterne - viene fornito specifico supporto ai minori che entrano nel circuito penale e alle loro famiglie, viene avviato un percorso progettuale in sinergia con i servizi di assistenza dell'ente locale e, se necessario, con quelli sanitari del territorio.

Modello organizzativo ed operativo

Per realizzare le finalità istituzionali, il Dipartimento per la Giustizia Minorile crea sinergie e premesse per la promozione di opportunità di riabilitazione e reinserimento sociale dei minorenni autori di reati collaborando per la realizzazione di Progetti e di Protocolli d'Intesa di livello nazionale ed internazionale con soggetti Istituzionali, quali il Ministero dell'Istruzione, Ministero delle Infrastrutture, Regioni, Privato sociale e Ordini Professionali.

I Centri per la Giustizia Minorile (CGM) sono organi del decentramento amministrativo con territorio di competenza generalmente regionale corrispondente anche a più distretti di Corte d'Appello. Esercitano funzioni di programmazione tecnica ed economica in conformità con le politiche di intervento territoriale e gli obiettivi perseguiti dal Dipartimento per la Giustizia Minorile. Esercitano funzioni di controllo e verifica nei confronti dei servizi minorili da essi dipendenti: Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni, Istituti Penali per i Minorenni, Centri di Prima Accoglienza, Comunità (Normativa di riferimento Allegato n. 3, 1-3).

Attualmente sono attivi 12 CGM sul territorio nazionale nelle città di Torino, Milano, Venezia, Bologna, Firenze, L'Aquila, Roma, Cagliari, Napoli, Catanzaro, Bari e Palermo.

I servizi della giustizia minorile

L'attivazione di tutti gli interventi destinati al minore - di informazione, di conoscenza, di sostegno, di controllo, di raccordo operativo - sono affidati ai Servizi della Giustizia Minorile.

Obiettivi dei Servizi della Giustizia Minorile sono:

1. dare esecuzione ai provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria Minorile;

2. assistere il minore in ogni stato e grado del procedimento penale, offrendo allo stesso chiarificazioni rispetto alla vicenda giudiziaria;

3. assicurare i rapporti con l'Autorità Giudiziaria procedente, fornendo alla stessa elementi di conoscenza dei minori, della loro situazione personale, familiare e sociale e indicazioni sulle risorse da attivare e sulle strutture e Servizi territoriali disponibili ad occuparsene o ad accoglierli;

4. garantire i diritti soggettivi dei minori: diritto alla salute ed alla crescita armonica, sia fisica che psicologica, diritto all'istruzione ed al lavoro, diritto alla socializzazione ed alle attività ludiche, diritto al mantenimento ed al potenziamento dei processi educativi in atto, diritto al mantenimento dei legami con le figure significative;

5. predisporre un programma educativo individualizzato;

6. attivare i processi di responsabilizzazione e di promozione umana del minore;

7. sostenere i minori e la famiglia durante tutto il percorso penale attivando un processo di cambiamento che consenta lo sviluppo delle risorse personali, familiari, la conoscenza e l'utilizzazione di quelle istituzionali e comunitarie;

8. attivare il sistema di rete territoriale.

Utenti

L'utenza di riferimento dell'Amministrazione della Giustizia è costituita dai minori che abbiano commesso un reato in età compresa tra i 14 e prima del compimento dei 18 anni. L'esecuzione delle misure penali resta affidata ai Servizi Minorili della Giustizia fino ai 21 anni mentre la competenza dell'Autorità Giudiziaria dura fino al compimento dei 25 anni di età.
L'imputabilità deve essere accertata caso per caso in relazione alla capacità, al grado di responsabilità del singolo minore e in riferimento al reato compiuto.

I servizi della giustizia minorile sono:

Centri di Prima Accoglienza (CPA), che *ospitano* i minorenni in stato di arresto, fermo o accompagnamento fino all'udienza di convalida, che deve aver luogo entro 96 ore dall'arresto, fermo o accompagnamento, assicurando la custodia dei minorenni pur non essendo strutture di tipo carcerario (Normativa di riferimento Allegato n. 3, 4-6).

L'équipe del Servizio predispone una prima relazione informativa sulla situazione psicologica e sociale del minorenne e sulle risorse disponibili sul territorio per quel caso, con l'obiettivo di fornire all'Autorità giudiziaria competente tutti gli elementi utili ad individuare, in caso di applicazione di misura cautelare, quella più idonea alla personalità del minorenne.

Istituti Penali per i Minorenni (IPM) *ospitano* minorenni o ultradiciottenni (fino a 21 anni, quando il reato cui è riferita la misura sia stato commesso prima del compimento della maggiore età) e assicurano l'esecuzione dei provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria, quali custodia cautelare o espiazione di pena, nei confronti dei minorenni autori di reato.

Gli I.P.M. ospitano minorenni o ultradiciottenni (fino agli anni 21, quando il reato cui è riferita la misura sia stato commesso prima del compimento della maggiore età). Tali strutture hanno un'organizzazione funzionale ad un'azione educativa sempre più integrata con gli altri Servizi della giustizia minorile e del territorio.

Il D.P.R. 448/88, introducendo il principio della residualità della detenzione per i minorenni, opera, di fatto, rispetto al passato, una *decentralizzazione del carcere nel sistema penale minorile*. La peculiarità del sistema è data infatti dalla capacità di "convivenza" tra l'area educativa e l'area della sicurezza, realizzata attraverso soluzioni specifiche come un corpo di polizia penitenziaria adeguatamente formato al rapporto con gli adolescenti e la presenza di difese passive. Negli I.P.M. vengono garantiti i diritti soggettivi dei minori, alla crescita armonica psico-fisica, allo studio, alla salute, con particolare riguardo alla noninterruzione dei processi educativi in atto ed al mantenimento dei legami con le figure significative. In accordo con la normativa vigente ed al fine di attivare processi di responsabilizzazione e maturazione dei minorenni, vengono organizzate negli I.P.M. attività scolastiche, di formazione professionale, di animazione culturale, sportiva, ricreativa e teatrale.

Il Magistrato di Sorveglianza, che siede presso il Tribunale per i minorenni competente per territorio, ha il compito di vigilare sullo svolgimento dei vari servizi dell'Istituto e sul trattamento dei detenuti ai sensi dell'art. 5 del D.P.R. 230/2000.

L'utenza degli Istituti Penali per i Minorenni è costituita da:

• minorenni in custodia cautelare

• minorenni in esecuzione pena

• ultradiciottenni che, per reati compiuti prima dei 18 anni, rimangono in carico alla giustizia minorile fino al compimento dei 21 anni. Al compimento del 21° anno di età il soggetto transita in un Istituto per adulti. La continuità del trattamento nel passaggio dei giovani adulti dal settore minorile a quello degli adulti è disciplinata dalla circolare n. 5 del 26 luglio 2006 (Normativa di riferimento Allegato n. 3, 7-13).

Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni (USSM)

Obiettivi:

- forniscono assistenza ai minorenni autori di reato e relazionano all'autorità giudiziaria, in ogni stato e grado del procedimento penale, circa le condizioni personali, familiari ed ambientali del minore e producono proposte d'intervento;

- promuovono e realizzano sperimentazioni, ricerche, metodologie d'azione, finalizzate alla continua definizione del disagio giovanile, dei bisogni e quindi degli interventi da porre in essere;

- attuano gli interventi previsti ai sensi dell'art. 11 della legge n. 66 del 15 febbraio 1996 "Norme contro la violenza sessuale" e dalla Convenzione dell'Aja del 25 ottobre 1980 ratificata con legge n. 64 del 15 gennaio 1994;

- forniscono, inoltre, elementi conoscitivi concernenti il minorenne soggetto a procedimento penale e concrete ipotesi progettuali concorrendo alle decisioni dell'Autorità Giudiziaria minorile;

- svolgono attività di sostegno e controllo in tutte le fasi di attuazione dei provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria a favore dei minori sottoposti a procedimento penale in accordo con gli altri Servizi Minorili della Giustizia e degli Enti locali.

Il modello *di intervento in rete* è quello che meglio risponde alle specificità dell'utenza dei servizi minorili, un progetto modificabile in itinere, in relazione alle risorse dell'ambiente e ai mutabili bisogni del minore. Esso si basa sull'intervento integrato che vede coinvolte anche risorse territoriali non dipendenti dal sistema giustizia (Normativa di riferimento Allegato n. 3, 14-20).

Le **Comunità Ministeriali** assicurano l'esecuzione dei provvedimenti dell'Autorità giudiziaria nei confronti di minorenni autori di reato, ai sensi degli artt. 18, 18-bis, 22, 36 e 37 del D.P.R. 448/88.

A tale scopo viene predisposto un programma educativo individualizzato, con l'adesione del minore, tenuto conto delle risorse personali e familiari dello stesso e delle opportunità offerte dal territorio. In questo modo si avvia il processo detto di responsabilizzazione. Alcune Comunità sono annesse ai Centri di Prima Accoglienza (Normativa di riferimento Allegato n. 3, 21-23).

Dati a livello nazionale in Italia[1]

Per completare il nostro studio consideriamo utile presentare la dinamica del fenomeno della "criminalità minorile" in Italia nel periodo che va dal 2003 al termina del primo semestre 2008. In questo modo presenteremo l'andamento dei flussi di utenza in ingresso e/o presi incarico dai Servizi del Sistema Giustizia Minorile italiano con particolare attenzione alla provenienza dei soggetti, soprattutto, dato l'obiettivo di questo report, di quelli provenienti dalla Romania.

Centri di Prima Accoglienza

I grafici 5.1 e 5.2 evidenziano l'andamento degli ingressi nei CPA in relazione sia al totale, sia alla provenienza dei soggetti secondo le categorie maggiormente rappresentate nelle statistiche (italiani, romeni, dall'ex Yugoslavia[2], marocchini).

Nell'arco di tempo preso qui in considerazione, si registra un evidente calo degli ingressi totali nei CPA. Anche il raffronto tra il primo semestre 2007 e l'analogo periodo del 2008 (dato più aggiornato disponibile al momento della compilazione del presente report) indica un decremento pari a -11,6% (vedi grafico 5.3).

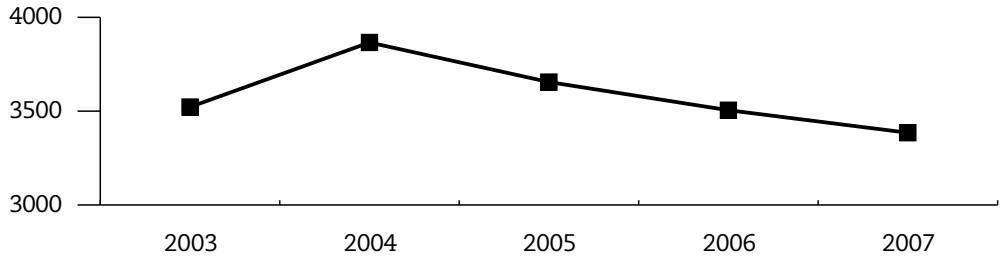
Il generale decremento registrato si manifesta in particolar modo per quanto riguarda i minori provenienti dal Marocco e, in misura minore, dai paesi dell'ex Yugoslavia. Questi ultimi, tuttavia, manifestano un andamento altalenante, mentre c'è una sostanziale stabilità degli italiani.

---

1 Dati del Servizio Statistico - Ufficio I del Capo Dipartimento ed elaborati dall'Ufficio III - Direzione Generale per l'Attuazione dei Provvedimenti Giudiziari del Ministero dell'Interno.

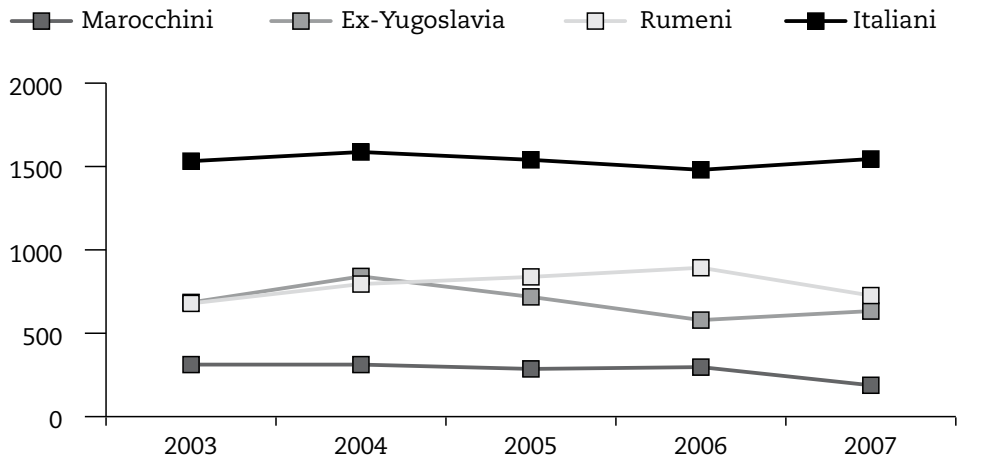
2 Nella categoria "ex Yugoslavia" sono comprese la Bosnia e Erzegovina, la Croazia, la Macedonia, la Serbia, il Montenegro e la Slovenia.

Grafico 5.1 Centri di Prima Accoglienza, andamento ingressi anni 2003-2007



Fonte: Ministero dell'Interno

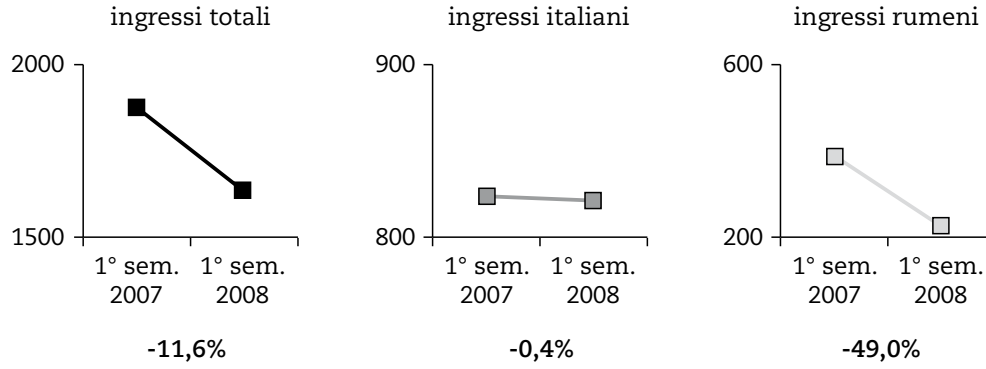
Grafico 5.2 Centri di Prima Accoglienza, andamento ingressi secondo provenienza, anni 2003-2007



Fonte: Ministero dell'Interno

Per quanto concerne i minori romeni, è evidente il forte incremento dei loro ingressi fino all'anno 2006, mentre tra il 2006 e il 2007 si è innescata una tendenza inversa che indica un decremento pari a -18,7% (da 893 a 726). Questa tendenza sembra essere confermata anche dal raffronto tra i dati relativi al primo semestre 2007 e l'analogo periodo del 2008 che, in una generale e diversificata flessioni degli ingressi secondo le categorie prese in esame (vedi ancora grafico 3), indica un incisivo decremento dei minori romeni pari a -49,0%.

Grafico 5.3 Centri di Prima Accoglienza, comparazione dati 1° semestre 2007 - 1° semestre 2008



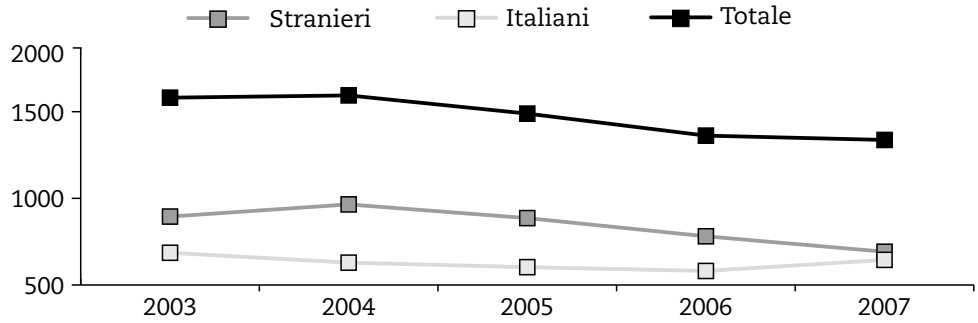
Fonte: Ministero dell'Interno

Istituti Penali per i Minorenni

Il calo degli ingressi registrato in CPA si è verificato, nello stesso arco temporale, anche per quanto riguarda gli ingressi in IPM.

Il grafico 4 evidenzia che il dato complessivo degli stranieri[3] è in costante calo, mentre quello relativo agli italiani, tra il 2006 e il 2007, accenna ad un incremento.

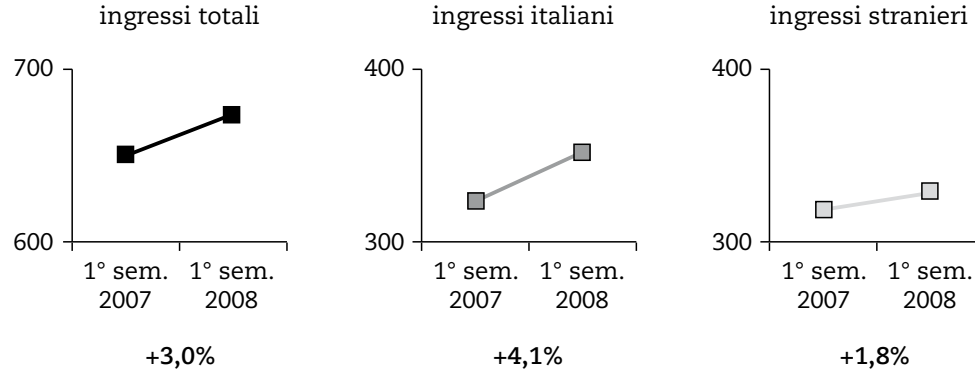
Grafico 5.4 Istituti penali per i Minorenni - andamento ingressi secondo provenienza, anni 2003-2007



Fonte: Ministero dell'Interno

3 I dati secondo provenienza, ivi compresa la categoria dei minori romeni, sono disponibili nelle rilevazioni del Servizio Statistica inerenti le rilevazioni delle presenze negli IPM.

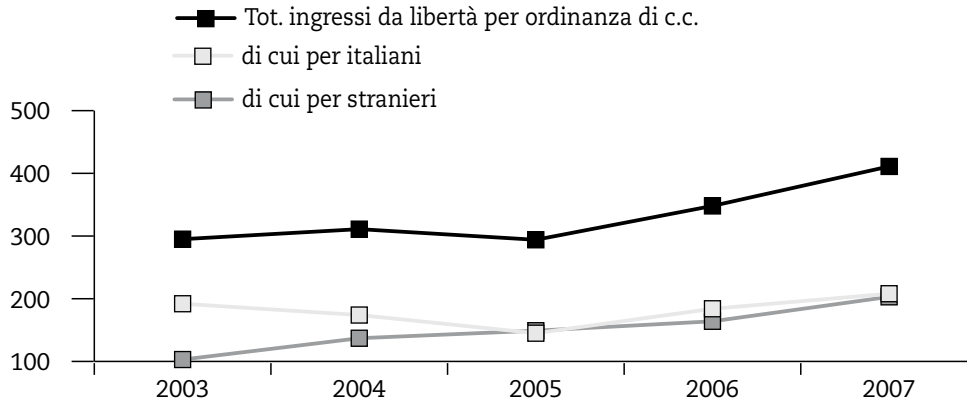
Grafico 5.5 Istituti penali per i Minorenni, comparazione dati 1° semestre 2007 - 1° semestre 2008



Fonte: Ministero dell'Interno

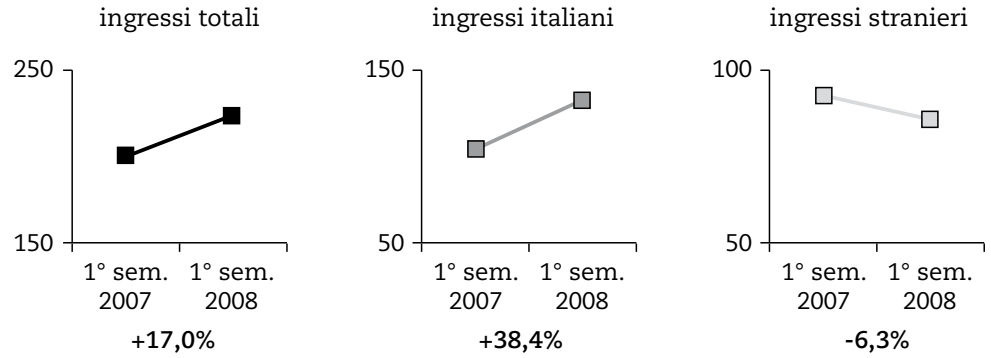
Il raffronto tra i dati relativi al primo semestre 2007 e l'analogo periodo del 2008, indica, invece, un incremento generalizzato (vedi grafico 5.5).
Ancora in riferimento ai flussi d'utenza in ingresso in IPM, si vuole, in questa sede, focalizzare l'attenzione su una particolare categoria di ingresso nelle strutture detentive minorili. Si fa riferimento agli ingressi "dalla libertà per ordinanza di custodia cautelare", provvedimento che viene emesso dalla competente Autorità Giudiziaria in assenza di arresto in flagranza del presunto reo.

Grafico 5.6 Istituti penali per i Minorenni, andamento ingressi dalla libertà ordinanza di custodia cautelare, anni 2003-2007



Fonte: Ministero dell'Interno

Grafico 5.7 Istituti penali per i Minorenni, andamento ingressi dalla libertà per ordinanza di custodia cautelare, comparazione dati 1° semestre 2007 - 1° semestre 2008



Fonte: Ministero dell'Interno

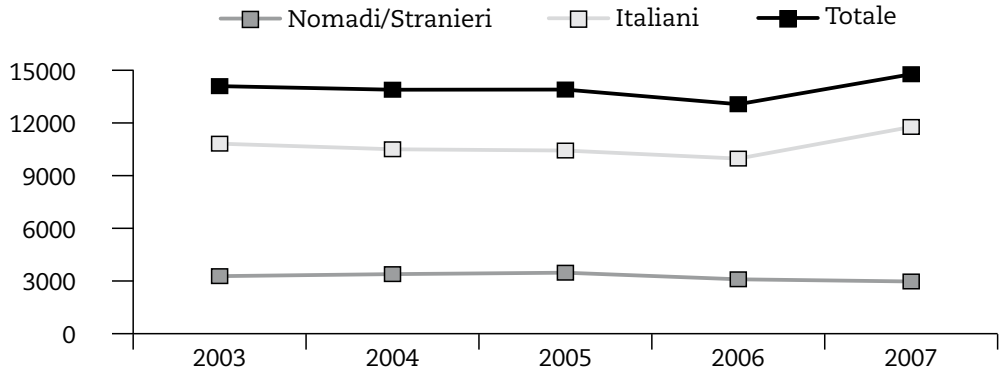
Questa voce, come si può rilevare dal grafico5. 6, esprime un marcato e continuativo incremento, pari al +39,3%, dal 2003 al 2007.
SDal grafico si possono fare altre due deduzioni: la "ripresa", dopo una flessione, del numero di italiani, e il costante incremento del numero di minori stranieri. Le due categorie, nel 2007, raggiungono una sostanziale parità.

Il grafico 5.7, che mette a confronto i dati relativi al primo semestre 2007 e quelli inerenti l'analogo periodo del 2008, conferma la crescita del numero totale e, soprattutto, del numero di italiani (incremento pari a +38,4%), mentre registrano una flessione (-6,3%) gli stranieri.

Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni

Gli USSM da sempre sono caratterizzati dalla prevalenza di utenza italiana (vedi grafico 8) poiché è noto che la legislazione minorile pone, come requisito per l'accesso ai benefici previsti, vincoli legati alla sussistenza di adeguate condizioni personali, familiari e sociali. Ed è altrettanto noto che la fenomenologia della devianza minorile straniera, oramai da qualche anno, è caratterizzata, oltre che da altri ed articolati elementi, dal fenomeno dei minori non accompagnati, ovvero privi di figure di riferimento famigliari che ne garantiscano adeguate condizioni di vita e di crescita. Questo mette costoro a fortissimo rischio di "reclutamento" da parte di gruppi devianti composti da adulti, spessissimo loro connazionali, rendendo così inapplicabili, a loro stessa tutela, misure extra detentive. Ciò è particolarmente vero nel caso delle ragazze, molte delle quali di cultura rom ed anche provenienti dalla Romania, che vivono in una condizione

Grafico 5.8 Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni, andamento "prese in carico" secondo provenienza, anni 2003-2007

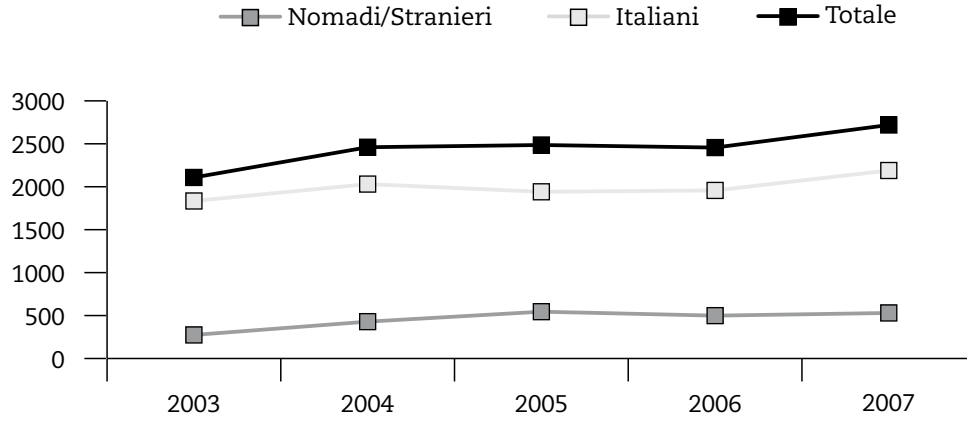


Fonte: Ministero dell'Interno

di subalternità che spesso si configura come vero e proprio sfruttamento da parte della componente maschile della loro comunità di appartenenza.

Tuttavia occorre evidenziare come si sia registrato un raddoppio delle misure di "messa alla prova", negli anni presi in esame, in favore dei minori nomadi e stranieri (vedi grafico 5.9).

Grafico 5.9 Applicazione della "messa alla prova", andamento secondo provenienza, anni 2003-2007



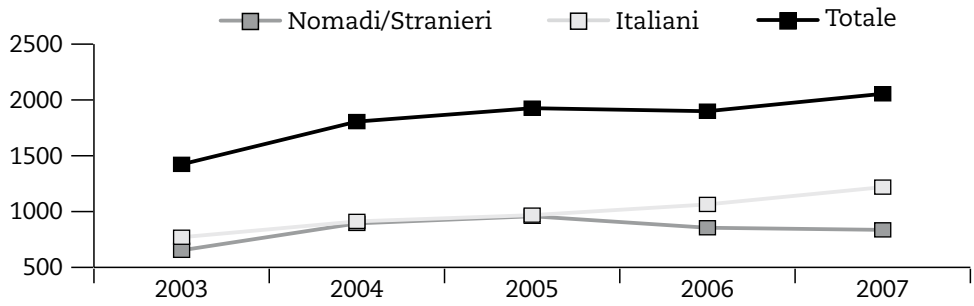
Fonte: Ministero dell'Interno

E' un dato assolutamente rilevante, poiché la "messa alla prova" è la misura penale che meglio incarna i principi di tutela dell'adolescente sottesi alla normativa penale italiana vigente in materia, consentendo in tal modo ai minori non italiani di essere inseriti in programmi di reinserimento sociale efficaci e rispondenti ai propri bisogni.

Comunità

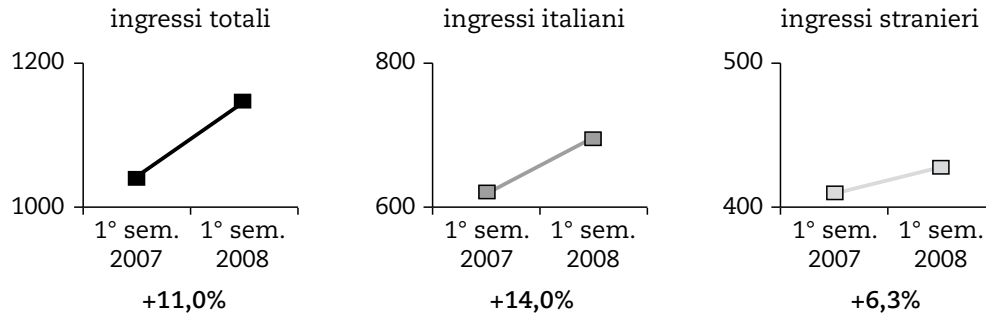
Per quanto riguarda le comunità, si può evidenziare un costante aumento sia degli ingressi totali, sia degli ingressi relativi agli italiani (vedi grafico 5.10). Altalenante appare il trend relativo agli ingressi dei minori nomadi/stranieri che, comunque, nell'arco temporale esaminato, esprime un generale incremento (+28,0% dal 2003 al 2007).

Grafico 5.10 Comunità, andamento ingressi secondo provenienza, anni 2003-2007



Fonte: Ministero dell'Interno

Grafico 5.11 Comunità, comparazione dati 1° semestre 2007 - 1° semestre 2008



Fonte: Ministero dell'Interno

Il raffronto tra i dati relativi al primo semestre 2007 e l'analogo periodo del 2008 indica un generale aumento nelle tre categorie secondo il valori riportati nel grafico 5.11.

Conclusioni

Le rilevazioni statistiche riportate danno modo di effettuare le seguenti considerazioni.

In riferimento ai CPA, anche il primo semestre 2008 conferma la forte flessione degli ingressi totali iniziata nel 2005. Altalenante è l'andamento dei minori italiani e di quelli provenienti dalla ex Yugoslavia. Per quanto riguarda i minori romeni, dopo il picco rilevato nel 2006, nel 2007 si è registrato un decremento pari a -18,7%. Tale decremento ha raggiunto il -49,0% nel confronto tra il primo semestre 2007 e l'analogo periodo del 2008.
In riferimento agli IPM, è evidente il *trend* in calo degli ingressi totali dal 2003 al 2007. Tale dato appare significativamente "trascinato" dal calo degli ingressi dei minori stranieri in atto negli ultimi anni. Questo *trend* appare "spezzato" dai minori italiani, in aumento del +11,0% tra il 2006 e il 2007. Il confronto tra il primo semestre 2007 e l'analogo periodo del 2008 conferma, da un lato, ancora un aumento (+4,1%) dei minori italiani, mentre, dall'altro, inverte la tendenza degli stranieri (+1,8%) e, conseguentemente, degli ingressi totali (+3,0%).

Ancora per quanto riguarda gli IPM, in questa sede abbiamo voluto focalizzare l'attenzione sulla voce inerente gli ingressi "dalla libertà per ordinanza di custodia cautelare" che, nel 2007, hanno costituito quasi un terzo degli ingressi totali (411 su 1337). Nel corso degli ultimi anni si è verificato un costante incremento del dato in analisi, e anche il confronto tra il primo semestre 2007 e l'analogo periodo del 2008 conferma tale *trend*, in particolar modo in relazione agli ingressi totali (+17,0%) e, ancor di più, in relazione agli italiani (+38,4%), mentre c'è un accenno ad una inversione di tendenza degli stranieri (-6,3%).

In riferimento agli USSM, è evidente la prevalenza, per i motivi sopra rappresentati, dei minori italiani, mentre, per quanto riguarda l'applicazione della "messa alla prova", si è potuto rilevare, dal 2003 al 2007, un fortissimo incremento, pari al +93,4%, in favore degli utenti nomadi/stranieri. Questo incremento appare ancor più significativo se si considera che questa categoria di utenti, dal 2005 al 2007, ha fatto registrare un flessione pari al -14,4%.
In riferimento alle comunità, si è potuto rilevare, negli anni presi in considerazione, un generale incremento degli ingressi, che appare confermato anche dal confronto tra il primo semestre 2007 e l'analogo periodo del 2008, in misura differenziata, sia per gli italiani che per i nomadi/stranieri.

Il percorso possibile di un minore che ha compiuto un reato in Italia

Provvedimenti in materia di libertà personale

Gli Agenti di Polizia Giudiziaria possono procedere all'arresto del minore solamente se colto in flagranza di uno dei delitti per i quali può essere disposta la misura della custodia cautelare. Gli ufficiali e gli Agenti di Polizia che hanno eseguito l'arresto ne danno immediata notizia al Pubblico Ministero, nonché all'esercente la potestà dei genitori e ai servizi minorili dell'Amministrazione della giustizia. Quando riceve la notizia di reato, il Pubblico Ministero dispone (art. 18 D.P.R. 448/88), a seconda della gravità della situazione:

• l'*accompagnamento* del minore presso: il Centro di Prima Accoglienza, una comunità pubblica o autorizzata;

• l'*accompagnamento* del minore presso l'abitazione familiare, dove rimane a disposizione del giudice;

• *che il minore sia posto in libertà immediatamente*, con decreto motivato, quando ritiene di non dover richiedere l'applicazione di una misura cautelare.

Entrata in un Centro di Prima Accoglienza (CPA)

Il CPA ospita i minori *arrestati o fermati* fino all'Udienza di Convalida (massimo 96 ore). Questa struttura assicura la permanenza dei giovani e non si caratterizza come struttura tipo "carcere". Al suo interno sono presenti: educatori, psicologi, mediatori culturali, agenti di polizia penitenziaria. Ognuno, secondo il proprio ruolo, contribuisce alla ricostruzione della situazione psicologica e socio-educativa del minore. Le informazioni raccolte vengono poi trasmesse al Giudice per le Indagini Preliminari (GIP) sia attraverso una scheda, sia direttamente, per permettergli di prendere la decisione più giusta.
L'Udienza di convalida (UC) avviene all'interno del CPA alla sola presenza del Giudice per le Indagini Preliminari (GIP), talvolta del P.M., dell'avvocato dei familiari e, se possibile, dei servizi minorili. Il GIP, dopo aver ascoltato il minore, la difesa ed i servizi di giustizia minorile, può decidere di:

1. non convalidare l'arresto, e di conseguenza procedere all'immediata remissione in libertà. In caso di grave situazione personale (es. minore straniero solo…) può disporre l'accompagnamento presso una comunità pubblica,

2. applicare una misura cautelare.

Le misure cautelari rispondono ad una duplice funzione: la prima inerisce le ragioni e le valutazioni giuridico - processuali; la seconda riguarda principalmente la valutazione delle condizioni e delle risorse del minore, nonché degli interventi più idonei da attuare.

Esse sono:

Prescrizioni (Art. 20/D.P.R. 448/88) durano due mesi e impongono regole di condotta che possano stimolare un'attivazione positiva ed efficace, nell'ottica di "non interrompere i processi educativi in corso", prevedendo attività di studio e/o lavoro. Esse possono prevedere limiti rispetto alle frequentazioni, agli orari di uscita, ecc.

Permanenza in casa (Art. 21/D.P.R. 448/88) con essa, il giudice prescrive al minore di rimanere nella propria abitazione. Nell'ambito di tale misura, il giudice può prevedere orari di uscita finalizzati allo svolgimento di attività utili al ragazzo. Questa misura impone un'attenta valutazione dei rapporti e delle dinamiche relazionali intra familiari.

Collocamento in Comunità (Art. 22/ D.P.R. 448/88) è la più restrittiva delle misure cautelari non detentive. Il giudice ordina che il minore sia affidato a una comunità pubblica dalla quale non può allontanarsi e può inoltre disporre prescrizioni specifiche riguardo alle varie attività oltre quelle previste dal regolamento della comunità ospitante.

L'organizzazione e la gestione delle comunità che ricevono tali minori devono rispondere ai seguenti criteri:

a) organizzazione di tipo familiare;

b) utilizzo di operatori professionisti in diverse discipline;

c) collaborazione con tutte le istituzioni interessate e utilizzo delle risorse del territorio.

Custodia cautelare (Art. 23/D.P.R.448/88).

Può essere disposta sia direttamente, sia come aggravamento delle misure cautelari precedentemente analizzate. Come nel procedimento penale ordinario, essa può essere disposta in caso di:

• rischio di fuga;

• rischio di inquinamento delle prove;

• pericolo di reiterazione di reato.

Questa misura va disposta secondo il principio della residualità che trova pieno riconoscimento del D.P.R. 448/88. In caso di "gravi e ripetute violazioni" l'Autorità Giudiziaria competente può disporre l'aggravamento della misura cautelare precedentemente adottata. L'aggravamento avviene nell'eventualità sia emerso che la misura cautelare in corso non sia più in condizione di configurarsi come contesto contenitivo, da un lato, e di stimolo verso una positiva attivazione del ragazzo, dall'altro.

Tutti i minori sottoposti a procedimenti penali sono affidati ai Servizi della Giustizia Minorile. Durante le indagini preliminari, se risulta la tenuità del fatto e l'occasionalità del comportamento, il Pubblico Ministero chiede al giudice la sentenza di non luogo a procedere per irrilevanza del fatto, al contrario si dispone l'invia al GUP (Giudice dell'Udienza Preliminare).

L'Udienza Preliminare

Il Giudice dell'Udienza Preliminare in sede di giudizio può disporre:

(i) il perdono giudiziale,

(ii) la condanna,

(iii) il rinvio del Dibattimento.

In caso di *condanna ad una pena di detenzione*, minore di due anni, il giudice, tenendo conto della personalità e delle esigenze di lavoro o di studio del minore ma anche delle condizioni familiari, sociali e dell'ambiente in cui vive, può disporre: (i) la sostituzione delle pena di detenzione con la sanzione di semidetenzione o di libertà vigilata (ii) la sospensione del processo e messa alla prova. Ciò significa che il processo è sospeso per un periodo non superiore ai tre anni, in base al tipo di reato, e con tale ordinanza il Giudice affida il minore ai servizi di giustizia in collaborazione con i servizi locali per l'aiuto e il sostegno nelle sue varie attività (es. di studio/ lavoro), ma anche per promuovere delle azioni dirette sia a riparare le conseguenze del reato che la conciliazione del minore con la persona offesa. L'esito positivo della messa alla prova estingue il reato.

Capitolo 6

Gli strumenti di intervento

Tra i riflessi amministrativi e operativi dell'accordo tra il nostro Governo e quello della Romania sulla cooperazione per la protezione dei minori rumeni non accompagnati o in difficoltà presenti sul territorio italiano, entrato in vigore il 12 ottobre 2008, rivestono un ruolo primario la definizione del processo amministrativo - che ha coinvolto diversi Enti e organizzazioni - e la procedura di automazione progettata per registrare le informazioni sui singoli casi e per dare supporto alle attività di governo del fenomeno.

Generalmente gli interventi di automazione sono disegnati sulla base di processi stabili e consolidati, e hanno lo scopo di ridurre il carico delle attività più ripetitive, semplificando spesso gli iter procedurali alla luce dell'esperienza amministrativa. In questo caso le cose sono andate diversamente: il fenomeno dei minori rumeni non accompagnati è recente, ancora di non facile quantificazione, con aspetti di particolare delicatezza sotto il profilo procedurale e del rispetto della privacy. Se, di solito, l'analisi in un processo di automazione si avvia con la definizione dello schema concettuale dei dati trattati e la messa a punto dei requisiti funzionali che dovranno essere soddisfatti, in questo caso le diverse attività si sono sovrapposte. E' stato così possibile disporre presto di un prototipo di soluzione informatica per registrare e seguire più efficacemente i casi che via via si presentavano, senza per questo sacrificare nulla all'approfondimento dell'analisi e delle funzioni di cui disporre a regime.

La definizione del processo amministrativo

Procediamo con ordine e partiamo dal lavoro svolto per definire il processo amministrativo da seguire nella gestione dei casi dei minori rumeni abbandonati o in difficoltà.

L'analisi è stata condotta presso il Ministero dell'Interno, con la collaborazione di rappresentanti del Ministero della Giustizia - Dipartimento Giustizia Minorile,

Direzione Generale per l'attuazione dei provvedimenti giudiziari - della Associazione Nazionale dei Comuni Italiani, del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali e del Ministero degli Affari Esteri.

Il punto di partenza era rappresentato dagli obiettivi dell'accordo tra il governo italiano e quello rumeno, che devono orientare le azioni dei soggetti interessati anche e soprattutto durante la fase di trattamento dei casi che si presentano:

• la corretta identificazione dei minori non accompagnati presenti sul territorio

• la tempestiva segnalazione a tutti gli organismi interessati, italiani e rumeni, coinvolti nell'attuazione dell'accordo

• l'adozione delle misure di prevenzione e reintegrazione sociale

• la facilitazione del rientro dei minori nel paese d'origine, quando non abbiano esplicitamente manifestato la volontà di restare in Italia.

Ambito di applicazione dell'accordo e soggetti istituzionali coinvolti

Richiamando gli articoli dell'accordo tra i due paesi, l'ambito di applicazione riguarda:

• cittadini rumeni minori di età, cioè di età inferiore a diciotto anni, entrati nel territorio dello Stato italiano non accompagnati né da uno dei genitori, né dal tutore, né da persona che risulti esserne il legittimo affidatario secondo la legge rumena

• minori rumeni che si vengano a trovare nelle condizioni di cui sopra dopo essere entrati nel territorio dello Stato italiano

• minori rumeni che non ricevono più l'assistenza da parte dei genitori o del tutore o dell'affidatario nominato, a causa di incuria, negligenza o trascuratezza grave, rilevata e valutata tale dalla competente autorità italiana, a seguito della sussistenza di una situazione di rischio tale da pregiudicarne il percorso di crescita psico-fisico, morale e sociale.

Oltre al Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno, nel cui ambito è stato costituito l'Organismo Centrale di Raccordo (nel seguito OCR) con funzioni di coordinamento, i soggetti istituzionali coinvolti nel processo amministrativo sono molteplici:

• il Dipartimento Giustizia Minorile, Direzione Generale per l'attuazione dei provvedimenti giudiziari, del Ministero della Giustizia

• le Procure, i Tribunali per i minorenni i e i Giudici Tutelari, competenti per territorio, per i provvedimenti di loro competenza

• le Autorità locali di Pubblica Sicurezza

• le Prefetture competenti per territorio

• gli Enti locali, sul cui territorio viene accertata la presenza dei minori

• le Strutture locali di assistenza e le associazioni di volontariato

• le Autorità rumene, ovvero autorità diplomatiche - ambasciata e consolati - e Autorità Nazionale per la protezione dei diritti del fanciullo

• le Strutture e i Presidi sanitari.

Le fasi del processo

Per rendere più chiaro l'iter procedurale da seguire nel trattamento dei diversi casi, il gruppo di lavoro che ha svolto l'analisi ha distinto il caso dei minori sottoposti ad un procedimento penale dai casi ordinari: nel primo scenario, che trattiamo di seguito, viene coinvolto il Dipartimento della Giustizia Minorile e, naturalmente, il programma di rientro è condizionato dal procedimento penale e dalle misure adottate nell'ambito di tale procedimento.
In termini generali possiamo distinguere tre fasi principali del processo:

• Il ritrovamento con le conseguenti procedure di identificazione, seguite dalla segnalazione ad altri soggetti istituzionali

• l'assegnazione ad una struttura di assistenza (eventualmente una famiglia) e la definizione concordata, nonché l'attuazione, di un programma di assistenza e rientro mirato al reinserimento del minore nel contesto sociale e a facilitare il rientro nel suo paese di origine

• il monitoraggio delle azioni che coinvolgono il minore, anche dopo il suo rientro in patria, per verificare che il programma di assistenza e rientro sia correttamente sviluppato e applicato e per valutare l'efficacia delle misure adottate, in una logica di continuo miglioramento delle procedure amministrative e dei programmi stessi. Le informazioni man mano raccolte sul minore vengono riportate in una scheda informativa, che diventa il principale strumento per seguirne la storia e registrare il buon reinserimento nella struttura sociale.

Un ruolo fondamentale nel corso del processo viene svolto dalle Prefetture, a livello locale e dall'OCR centralmente: le prime per l'azione di coordinamento territoriale dei diversi Enti coinvolti (Autorità di Pubblica Sicurezza, Procure, Enti locali, …) e per la validazione delle informazioni via via raccolte e registrate, il secondo per il coordinamento centrale e il governo del fenomeno, anche attraverso la cooperazione con le competenti Autorità Rumene.

La fase di ritrovamento, identificazione e segnalazione

In generale il ritrovamento dei minori avviene con il coinvolgimento delle locali Autorità di Pubblica Sicurezza: il minore viene direttamente fermato o, comunque, segnalato ed affidato ad un rappresentante delle Autorità di P.S., che segnala a sua volta il minore al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni competente sul territorio in cui è avvenuto il ritrovamento. Parallelamente deve essere effettuata una prima attività di identificazione, con l'obiettivo di accertare, attraverso i mezzi in possesso delle Autorità locali di P.S., le generalità, la nazionalità comunitaria ed in particolare rumena e la minore età. Qualora il minore non fornisca informazioni congruenti e verosimili, l'identificazione avviene, secondo la normativa vigente, con l'ausilio di rilievi fotodattiloscopici.

Inoltre, accedendo alle banche dati nazionali, viene effettuata una prima attività di indagine sulla presenza in Italia di familiari del minore e sull'esistenza di precedenti ritrovamenti e/o segnalazioni dello stesso.

La segnalazione del minore, delle circostanze del ritrovamento, dell'affido alla Procura minorile competente, degli elementi di identificazione riscontrati, viene trasmessa dalle Autorità locali di P.S. alla Prefettura competente per territorio, specificando gli elementi di identificazione riscontrati, e all'Organismo Centrale di Raccordo. Anche l'Ente locale competente nel territorio dove è avvenuto il ritrovamento riceve le suddette informazioni qualora non sia ancora al corrente del caso.

L'Autorità di P.S., su indicazione dell'Ente locale competente, collabora all'accompagnamento del minore presso la struttura di accoglienza individuata (eventualmente una famiglia) ovvero, in assenza di indicazioni, presso una struttura temporanea. Qualche volta la segnalazione o una richiesta di informazioni può avvenire direttamente da parte delle Autorità Rumene che comunicano con l'OCR. In questa circostanza la gestione del caso viene avviata centralmente dall'OCR stesso.

Il ruolo della Procura minorile presso il Tribunale per i minorenni

Il Procuratore per i minorenni territorialmente competente, informato dall'Autorità locale di P.S. (quando non viene direttamente a conoscenza del ritrovamento),

richiede al Tribunale per i minorenni l'apertura di un procedimento a tutela del minore. Il Giudice minorile (o Giudice Tutelare) contatta l'Ente locale competente per consentirne il collocamento in luogo sicuro (ex art. 403 del Codice Civile).

Parallelamente, nel caso di incertezze circa l'effettiva minore età, il Giudice dispone l'accertamento presso la Struttura o il Presidio sanitario competente sul territorio, abilitato ad effettuare tale verifica da parte del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali.

La Procura Minorile viene tempestivamente informata dalla Prefettura (o dall'Organismo Centrale di Raccordo) in merito a nuove comunicazioni o attività relative al minore non accompagnato. Ogni successivo sviluppo relativo alla situazione del minore che determini una decisione da parte dell'Autorità Giudiziaria dovrà essere tempestivamente comunicato alla Prefettura competente nel territorio.

La fase di assegnazione ad una struttura di assistenza locale.

La struttura di accoglienza, cui viene affidato il minore, contribuisce all'aggiornamento della scheda informativa, che deve essere trasmessa all'Organismo Centrale di Raccordo, attraverso la Prefettura competente, entro 15 giorni dall'affidamento del minore alla struttura stessa.

Nel caso in cui la struttura di accoglienza, a seguito di colloqui conoscitivi, giunga alla conclusione che il soggetto non è minore o non è di nazionalità rumena, segnalerà tempestivamente la questione all'OCR che provvederà, nel caso di minore extracomunitario ad inviare la segnalazione informativa al Comitato Minori Stranieri, presso il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali. Nel caso si tratti di minore comunitario la segnalazione verrà effettuata presso le competenti unità consolari.

Il ruolo di coordinamento territoriale delle Prefetture

La Prefettura competente nel territorio in cui viene accertata la presenza del minore ha la responsabilità del coordinamento delle attività che vanno svolte nel territorio stesso. In particolare, la Prefettura dovrà validare la segnalazione ricevuta dall'Autorità di Pubblica Sicurezza che ha effettuato il ritrovamento (o da un'altra struttura), incaricare un assistente sociale di tutelare il minore e seguirne l'iter fino al rientro in Romania (o alla decisione di permanenza in Italia), nonché di aggiornare la scheda informativa del minore.
Dovrà svolgere, inoltre, un ruolo di collegamento tra i soggetti istituzionali del territorio e l'OCR e di monitoraggio nella fase di affidamento alla struttura di accoglienza (o ad una famiglia).

Quando la Prefettura riceve la notizia del ritrovamento da parte di una struttura nel territorio (ospedale, presidio sanitario o altro) dovrà tempestivamente informare sia il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni competente sul territorio in cui si trova il minore, sia l' OCR.

Il ruolo di coordinamento centrale dell'OCR

L'OCR normalmente viene a conoscenza del ritrovamento di un minore dalle Autorità di Pubblica Sicurezza coinvolte, dalla Prefettura - informata a sua volta dalla struttura nel territorio (ente locale, ospedale o altra struttura o presidi sanitari e non) presso la quale il minore è stato ritrovato - ovvero dalle Autorità rumene, attivate da una segnalazione loro pervenuta.

In quest'ultimo caso l'OCR dovrà tempestivamente segnalare la notizia al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni competente sul territorio in cui si trova il minore ed alla Prefettura competente per le attività di loro competenza, specificando le informazioni di cui è venuto a conoscenza e gli elementi di identificazione, forniti dalle Autorità rumene.

Quando viene a conoscenza di un ritrovamento in maniera diretta (es. da parte delle Autorità rumene) l'OCR registra nella scheda informativa del minore tutte le informazioni relative.

L'OCR ha anche il compito di segnalare il ritrovamento del minore alle Autorità rumene e nei casi dubbi, chiede di effettuare ulteriori indagini in Romania. Se il minore risulta rumeno l'OCR, in applicazione dell'articolo 5 della Convenzione di Vienna sulle Relazioni consolari, informerà il Console rumeno che "dovrà tutelare, nei limiti stabiliti dalle leggi e dai regolamenti dello Stato di residenza, gli interessi del minore stesso" .

Nel caso in cui, dalle indagini condotte dalle Autorità rumene risultasse evidente che il minore non accompagnato non è di nazionalità rumena, l'OCR ne darà comunicazione agli organismi coinvolti nel processo e segnalerà il caso come già descritto nel caso delle strutture di accoglienza locali.
Ma il compito principale dell'OCR è quello di svolgere, a livello centrale, il coordinamento delle attività e di contribuire al governo del fenomeno. A questo scopo si avvale della Banca dati (in seguito descritta) dove vengono registrate le schede informative e i dati di principale interesse riguardanti i minori. Grazie alla disponibilità di opportuni report statistici l'OCR è in grado di seguire non solo i singoli casi, ma di conoscere la distribuzione dei casi sul territorio e le loro caratteristiche tipologiche, potendo così fornire informazioni di sintesi e valutazioni in vista delle misure da adottare.

Inoltre l'OCR rappresenta l'interfaccia unica verso le Autorità rumene, con le quali colloquia e si incontra periodicamente per i necessari scambi informativi e per le azioni d monitoraggio dei programmi di assistenza, anche successivamente al rientro dei minori nel loro paese.

A questo scopo è stata attivata, ai sensi dell'art. 7 dell'Accordo tra Italia e Romania, la Commissione mista Italia Romania, incaricata di seguire sul piano operativo l'applicazione dell'Accordo. La Commissione è composta, per la parte italiana, da rappresentanti del Ministero degli Affari Esteri, dell'Interno Ministero della Giustizia, e dell'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani mentre, per la parte rumena, da rappresentanti del Ministero degli Interni e della Riforma Amministrativa, degli Affari Esteri, dell'Autorità Nazionale per la Protezione dei Diritti del Fanciullo (Romania), e dell'Ambasciata della Romania in Italia.

Le attività a cura delle Autorità rumene

Le Autorità rumene, da parte loro, danno seguito ad una segnalazione ricevuta, avviando le azioni utili ad identificare con certezza il minore, se necessario, e a reperire e contattare i familiari.

Il processo di identificazione in Romania dovrà essere completato entro il termine di 30 giorni dalla segnalazione pervenuta.

Le Autorità rumene, ed in particolare il console o una persona da lui delegata, assumono la tutela giuridica del minore a seguito di una comunicazione effettuata dall'OCR, secondo quanto previsto dalla Convenzione di Vienna sulle Relazioni consolari (24 aprile 1963 art.5 lettera h).

La fase di monitoraggio del programma di assistenza e rientro

Come abbiamo visto il programma di assistenza e rientro del minore, che costituisce il nucleo dell'intervento di reintegrazione sociale, viene definito sin dal momento dell'inserimento nella struttura di accoglienza (o di una famiglia).

L'azione di monitoraggio di questo programma costituisce quindi una fase temporalmente distribuita, che prosegue anche dopo il rientro in patria del minore. L'OCR coordina l'elaborazione e verifica l'attuazione dei programmi di rientro in accordo con le Autorità rumene e con la collaborazione delle Prefetture sul territorio. In particolare l'OCR dovrà:

• concordare e definire con le Autorità rumene il progetto socio-educativo, le modalità e la data di rimpatrio del minore

• monitorare, anche attraverso visite in Romania, l'esito del progetto socio-educativo concordato.

Le strutture di accoglienza, cui sono affidati i minori rumeni, attuano il programma di assistenza in Italia e collaborano alla definizione del programma di rientro e accoglienza in Romania, coordinandosi con l'OCR e, tramite questo, con le Autorità rumene.
In tutto il periodo di permanenza dei minori presso le strutture assistenziali, le strutture sanitarie preposte forniranno l'assistenza sanitaria necessaria.
Le Autorità rumene, coordinandosi con l'OCR e con le strutture di assistenza italiane anche sugli strumenti da utilizzare (progetto socio-educativo, verifiche da effettuare presso le famiglie di origine, ecc.), propongono ed attuano i programmi di rientro dei minori, organizzando, infine, il rimpatrio al compimento dei programmi o, comunque, entro il un termine massimo dalla data di segnalazione del ritrovamento del minore.
La Prefettura competente svolge, anche in questa fase, un ruolo di collegamento tra i soggetti istituzionali del territorio coinvolti e l'OCR attraverso l'assistente sociale nominato per la protezione del minore, seguendo la fase di affidamento. Pertanto le segnalazioni relative al minore dovranno comunque pervenire alla Prefettura e da quest'ultima dovranno essere validate e trasmesse all'OCR.

Il processo amministrativo nel caso di minori sottoposti a procedimento penale

Quando si tratta di minori sottoposti ad un procedimento penale il processo sopra descritto subisce alcune modifiche.

In questo caso è il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni competente per territorio che, ricevuta la segnalazione del ritrovamento del minore romeno che ha commesso un reato procederà ad aprire il procedimento penale a carico e ad avviare il procedimento a tutela del minore. Il Giudice minorile (o Giudice Tutelare) darà in carico il minore al Servizio Minorile del Dipartimento di Giustizia Minorile.
Parallelamente, nel caso di incertezze circa l'effettiva minore età, il Giudice minorile dispone l'accertamento in modalità analoghe al caso ordinario.

Il Servizio Minorile[1] prenderà in carico il minore e lo collocherà presso una comunità, o un Centro di Prima Accoglienza o presso l'Istituto penale per i minorenni.

---

1 Per esattezza il Servizio Minorile del Dipartimento per la Giustizia Minorile e Strutture Penali Minorili (Comunità, Centri di Prima Accoglienza - CPA, Istituti Penali Minorili - IPM).

Nel caso esistano dubbi circa l'identificazione o la minore età del soggetto preso in carico, il Servizio Minorile provvede, su richiesta del Procuratore, ad attivare per quanto di specifica competenza, gli interventi necessari per l'identificazione e l'accertamento dell'età ed elabora il processo di identificazione e di aggiornamento della scheda informativa del minore.

In questa prima fase di identificazione e segnalazione, il Servizio Minorile che ha in carico il minore provvederà - entro 15 giorni dalla presa in carico - a trasmettere una copia della scheda informativa del minore alla Direzione Generale per l'attuazione dei provvedimenti giudiziari del Dipartimento per la Giustizia minorile, al Centro per la Giustizia Minorile di riferimento e all'Autorità Giudiziaria Minorile procedente, alla Prefettura competente e all'Organismo Centrale di Raccordo.

Per tutto il periodo in cui il minore rumeno è presente in Italia, il direttore della struttura penale minorile o persona da lui delegata prenderà direttamente in carico il minore e ne darà immediata comunicazione all'OCR nel caso in cui giunga alla conclusione che il soggetto non è minore o non è di nazionalità romena.
L'OCR, se richiesto dal Servizio Minorile del Dipartimento per la Giustizia Minorile, contatterà le Autorità rumene che procederanno ad effettuare ulteriori indagini in Romania.

Le Autorità rumene daranno seguito alla segnalazione, avviando le azioni utili ad identificare con certezza il minore, se necessario, e a reperire e contattare i familiari.

Il processo di identificazione in Romania, e di eventuale reperimento di familiari del minore, dovrà essere condotto entro il termine di 30 giorni dalla segnalazione alle autorità rumene.
OCR e Servizio Minorile collaboreranno con le Autorità rumene alla definizione di un progetto socio-educativo nell'ambito del programma di assistenza e rientro con cui facilitare il rientro del minore in Romania al termine del periodo di carcerazione. Alla data prefissata per la scarcerazione del minore, sarà cura delle Autorità rumene stesse di provvedere a tutti gli obblighi ed adempimenti richiesti per l'immediato rientro del minore in Romania.

Il Servizio Minorile provvederà al sostentamento del minore mentre, per tutto il periodo di permanenza del minore presso le strutture penali minorili, le strutture sanitarie preposte forniranno l'assistenza sanitaria necessaria.
Anche in questo caso dovranno giungere tempestivamente all'OCR tutte le informazioni relative al minore, ed in particolare la comunicazione della data di rientro. L'OCR dovrà svolgere un'attività di monitoraggio, anche attraverso visite in loco, dopo il rientro del minore nel paese di origine, allo scopo di verificare l'andamento del programma socio-educativo concordato.

La banca dati e la procedura di automazione per la gestione dei casi

Una banca dati per la registrazione dei casi di minori abbandonati o in difficoltà è stata fin dal primo momento considerata un importante strumento di cui dotarsi presto per diverse ragioni. Anzitutto per tutelare nel miglior modo possibile i minori stessi durante la permanenza in Italia, prima del loro rientro in Romania: registrando le circostanze del ritrovamento, l'identità (ove possibile), lo stato di salute e tutte le informazioni utili alla definizione di un progetto mirato al reinserimento sociale. Nello stesso tempo per dare esecuzione agli obiettivi dell'accordo intergovernativo italo-rumeno e far sì che, attraverso l'identificazione, ma anche lo studio dei diversi casi e le elaborazioni statistiche, sia possibile controllare in modo efficace il fenomeno.

Le informazioni registrate nella banca dati verranno infatti utilizzate non solo per la gestione del rientro, ma anche per monitorare attentamente l'attuazione del progetto socio-educativo del minore, concordato con le competenti Autorità rumene, una volta che questo è nuovamente nel proprio paese.

E' importante quindi analizzare da vicino i criteri sulla base dei quali è stata disegnata la banca dati e, soprattutto, la modalità cooperativa attraverso cui i diversi soggetti istituzionali coinvolti nel processo contribuiscono alla raccolta delle informazioni di interesse e all'alimentazione del database.

Il primo passo nella costruzione di questo strumento è stato proprio quello di definire il ruolo e i compiti di ciascun soggetto. Questa attività ha condotto alla formalizzazione del processo amministrativo sopra descritto, sancito dalla Circolare n. prot. 246 del 20/1/2009.

La scheda informativa del minore

Un importante prodotto realizzato nella fase di definizione del processo amministrativo è la già citata "scheda informativa del minore", disegnata secondo un formato standard adottato su tutto il territorio nazionale e allegata alla suddetta Circolare.

La scheda rappresenta infatti un "fascicolo del minore", dove oltre ad essere raccolte tutte le informazioni anagrafiche e familiari, si aggiungono nel corso dei vari passi del processo le ulteriori informazioni raccolte, anche quelle relative al programma di assistenza e rientro progettato e concordato per il minore.
La scheda recepisce anche gli eventuali risultati dell'accertamento della minore età, attraverso presidi clinici e medico-legali, come pure quelli di visite mediche

effettuate per accertare lo stato di salute, e rappresenta il veicolo di trasmissione delle informazioni relative al minore in tutte le fasi del processo.

Procedendo con ordine la scheda contiene anzitutto i dati anagrafici e le notizie sul ritrovamento, compresi eventuali "alias", cioè dati anagrafici fittizi dichiarati o con i quali il minore è stato identificato in diverse circostanze. Nel caso in cui non si possa arrivare ad un'identificazione certa (assenza di documenti, di riscontri, ecc.) si procede, attraverso rilievi foto-dattiloscopici, ad assegnare un codice di identificazione al minore (i rilievi non vengono registrati nella banca dati). Attraverso un colloquio in presenza di un mediatore, accertamenti sanitari e indagini psicologiche a cura di personale specializzato, si procede a verificare sia la reale nazionalità che la minore età. In ogni caso viene espressa la volontà del minore di rientrare o meno nel proprio paese di origine.

La componente di identificazione della scheda, insieme alle notizie sul ritrovamento, si completa con le informazioni sui familiari, presenti in Italia o in Romania, e altre informazioni sul profilo del minore: stato civile, eventuale percorso scolastico seguito in Romania, lingue parlate, attività lavorative svolte, altre capacità rilevate, eventuali procedimenti penali scontati o pendenti, ecc.

Il quadro descrittivo viene integrato dalle informazioni sanitarie, sia precedenti (se rilevabili), sia attuali, in seguito alle verifiche condotte dopo il ritrovamento. Viene anche rilevato se il minore è vittima di tratta.

E' il Giudice minorile della Procura competente sul territorio ad assegnare il minore ad una struttura di assistenza: un centro di permanenza temporanea o di prima accoglienza, ma anche una Comunità o una famiglia. La sezione della scheda curata dalla Procura contiene i dati identificativi della struttura e del responsabile, nonché la data di inizio del collocamento.

E' invece cura degli Enti locali gestire le informazioni raccolte nel periodo di collocamento e che riguardano le attività scolastiche e lavorative del minore all'interno della struttura di accoglienza, nonché eventuali professionalità acquisite. La scheda, in questa sezione, registra anche le date di effettiva permanenza e i motivi dell'uscita, dall'abbandono volontario alle varie forme di affidamento.
La sezione della Prefettura contiene i dati dell'assistente sociale nominato per la protezione del minore, che ne segue quindi il cammino fino al rientro in patria e nella successiva azione di monitoraggio.

Le ultime sezioni della scheda riguardano le informazioni di competenza dell'OCR e la registrazione dei costi sostenuti dai diversi soggetti coinvolti nel processo amministrativo.

L'OCR costituisce il punto di contatto e di colloquio con le Autorità rumene e deve pertanto registrare le date di segnalazione dei casi e di comunicazione con i rappresentanti rumeni. Nella sottosezione relativa alla procedura di rimpatrio sono invece riportate le informazioni anagrafico-logistiche (luogo di consegna, nuovo indirizzo in Romania, nominativo dell'affidatario) e le date, allo scopo di consentire la successiva attività di monitoraggio.

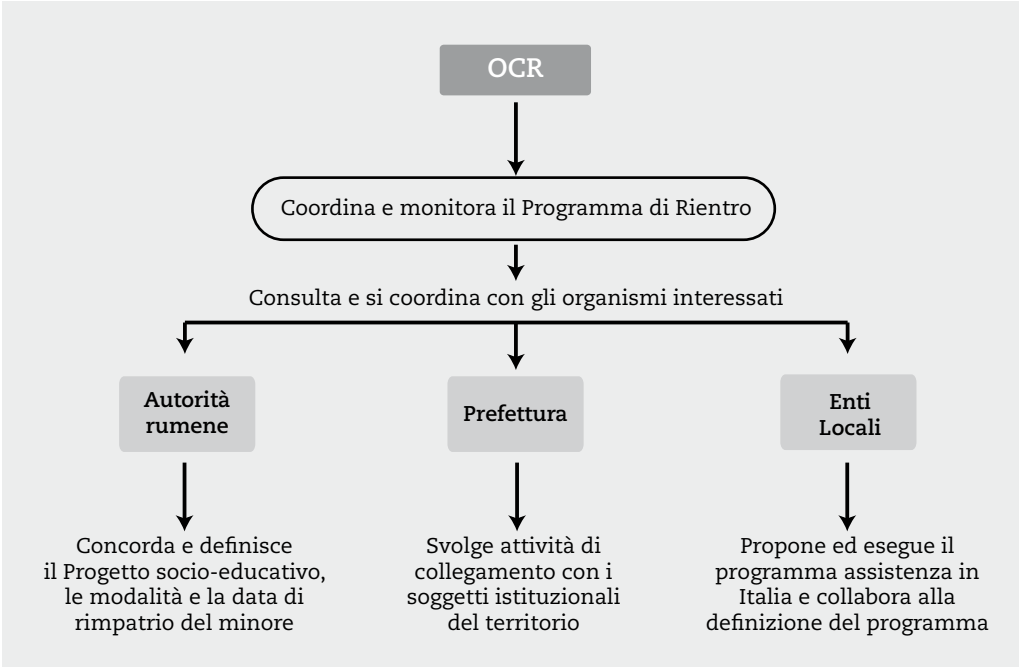
Ma l'elemento di maggiore interesse in questa sezione della scheda è senz'altro il progetto socio-educativo predisposto dopo i primi accertamenti sul minore e durante la sua permanenza nella struttura di assistenza, grazie alla collaborazione tra esperti italiani (l'assistente sociale, il personale della struttura che accoglie il minore, il personale medico) e le Autorità rumene.

Al termine del periodo di presenza in Italia il progetto socio-educativo è completo e costituisce un fondamentale strumento da una parte per orientare le azioni di reinserimento sociale successive al rientro in Romania, dall'altra per rendere efficace e, in qualche modo, misurabile l'azione di monitoraggio condotta dagli emissari italiani dell'OCR. Anche le informazioni sulle visite in loco condotte durante il monitoraggio sono registrate sulla scheda.

La sezione dei costi, infine, riporta le spese sostenute, sia per attività ordinarie che straordinarie, dai diversi soggetti istituzionali e consente quindi di ottimizzare le procedure definite, evidenziando i passaggi in cui è opportuno intervenire per gestire in modo più efficiente i fondi disponibili.

Nel caso di minori sottoposti a procedimento penale la sezione della scheda curata dagli Enti locali, con le informazioni relative alle attività svolte nella struttura di assistenza, è sostituita da una sezione curata dal Dipartimento della Giustizia minorile, con i dati relativi alla struttura penitenziaria in cui il minore è stato inserito, le attività scolastiche e lavorative ivi svolte, le date di ingresso e di fine collocamento, con le motivazioni corrispondenti.

In entrambi i casi (ordinario e penale) la scheda si arricchisce con numerosi allegati, dalle relazioni relative alle modalità di ritrovamento ai documenti della Procura, dal progetto socio-educativo costruito in itinere durante il periodo di permanenza nelle strutture di assistenza e successivamente perfezionato, all'ordinaria documentazione amministrativa (documenti, di identità, documenti clinico-sanitari: cartelle mediche, prescrizioni, certificazioni, ecc.). Un complesso di documenti che fanno capo alle diverse sezioni della scheda e che, nel loro complesso, costituiscono con questa il "fascicolo del minore", contenente tutte le informazioni utili alla corretta gestione dei casi e al successivo monitoraggio degli stessi.



Lo scambio di informazioni con le Autorità rumene

Perché l'intero processo di gestione dei casi di minori non accompagnati o in difficoltà sia efficace e produca quindi i risultati auspicati (controllo e riduzione del fenomeno, buona gestione da parte delle strutture interessate, rispetto dei tempi dei programmi di rientro, successo dei piani di rientro e, soprattutto, dei progetti socio-educativi predisposti attraverso la piena reintegrazione sociale dei minori) è fondamentale che la collaborazione tra le Autorità italiane presenti nell'OCR e quelle rumene sia piena e il relativo colloquio avvenga in modo chiaro, tempestivo e utilizzando bene le informazioni raccolte nei rispettivi territori. Assumono quindi importanza gli strumenti di questo dialogo.

Anche in questo caso sono state concordate e standardizzate le informazioni da scambiarsi, che costituiscono un sottoinsieme della scheda del minore, con le sezioni di ritrovamento e identificazione, quelle di carattere generale relative a familiari, il profilo basato sulle attività pre-ingresso, le informazioni sanitarie. La cooperazione nella definizione del progetto socio-educativo e nell'attività di monitoraggio post-rientro sono comunque i due momenti chiave del dialogo, che ne misurano l'efficacia.

Per condurre le interviste su territorio rumeno e verificare le condizioni favorevoli al rientro sono stati messi a punto e concordati questionari e check-list.

La procedura di automazione del processo e di costituzione della banca dati

Se la disponibilità di una banca dati è un elemento indispensabile per l'efficace governo del fenomeno, ne consegue immediatamente che occorre dotarsi anche degli strumenti informatici, hardware e software, che ne consentono la creazione e la gestione.

Un esempio di cooperazione applicativa

Come si è visto sono numerosi i soggetti coinvolti nella gestione dei casi, tanto a livello territoriale (le Autorità di Polizia, le Prefetture, le Procure, gli Enti locali, i Presidi sanitari e le Associazioni), quanto a livello centrale (le strutture ministeriali, l'OCR, il Dipartimento di Giustizia Minorile). Ciascuno concorre fornendo una quota delle informazioni che confluiscono nella scheda e quindi nella banca dati dei minori, ciascuno è interessato ad una parte delle attività e dei dati. Si tratta quindi di un processo che si presta molto bene al nuovo paradigma di cooperazione applicativa tra le amministrazioni pubbliche, disciplinato dal progetto di Sistema Pubblico di Connettività (SPC), per il quale già numerose Amministrazioni, tra cui lo stesso Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, collaborano creando le infrastrutture e le procedure automatiche di scambio dei dati tra i rispettivi sistemi informatici. Scopo del progetto nel suo complesso è quello di semplificare notevolmente l'erogazione di servizi da parte delle pubbliche amministrazioni, aumentando l'efficienza amministrativa e sviluppando un modello di servizio del tipo *"one stop shop"*, una sorta di sportello unico per ciascun procedimento/servizio, superando definitivamente i modelli in cui era il cittadino (o l'impresa) a far da tramite nel colloquio tra gli uffici di amministrazioni diverse.

Nel caso dei minori rumeni l'infrastruttura SPC fa in modo che i dati già inseriti nei sistemi informatici degli Enti interessati (ad es. delle Autorità di Polizia o del Dipartimento della Giustizia Minorile) possano confluire, senza dover essere reinseriti, nella banca dati dei minori, semplificando il processo gestionale e diminuendo la possibilità di errori materiali.

Un ulteriore vantaggio è rappresentato dal rispetto di procedure di elevata sicurezza informatica nello scambio dei dati, particolarmente rilevante quando si ha a che fare con informazioni molto sensibili come quelle trattate nella fattispecie.
Da un punto di vista tecnico la procedura d'automazione agisce sia come insieme di servizi web *(web services)* in grado di ricevere i dati trasmessi dai diversi Enti e di archiviarli nella banca dati, sia come applicazione web per quegli utenti che non dispongono ancora delle infrastrutture e dei sistemi informatici per colloquiare con la procedura d'automazione secondo gli standard tecnico-operativi di SPC.

La gestione dei dati sensibili e il rispetto della privacy

In conformità alle normative vigenti sul trattamento dei dati sensibili la gestione degli accessi all'applicazione "Minori rumeni non accompagnati" costituisce una funzione di particolare rilievo ed è stata progettata in modo tale da renderla flessibile e configurabile in funzione delle scelte organizzative.
L'Amministratore del sistema definisce il profilo di ogni singolo utente in funzione delle specifiche operazioni (ricerca, lettura, aggiornamento, cancellazione, ecc.) che deve compiere e delle singole classi di dati che deve trattare, limitando eventualmente anche i permessi di lettura ai dati stessi (sensibili e non).

La definizione del profilo degli utenti avviene, di norma, a due livelli:

• centralmente, a livello di OCR dove agisce l'Amministratore del sistema, in grado di definire i profili di tutti gli utenti

• localmente (a livello delle singole Prefetture, responsabili del coordinamento territoriale), per agire come Amministratore di sistema nei confronti degli enti sul territorio, oltre che per assegnare direttamente le utenze e i profili agli operatori delle Prefetture stesse.

La figura dell'Amministratore di sistema a livello centrale è quindi in grado di definire e assegnare il profilo di qualsiasi utente, ma può limitare anche a se stesso la visibilità di alcune classi di dati e la fattibilità di alcune operazioni sugli stessi. Come situazione estrema, solo per rendere più comprensibile il suo ruolo, l'Amministratore di sistema può riservare a se stesso la sola funzione di gestione delle utenze, negandosi quindi l'accesso anche in sola lettura alle schede e quindi alla base dati dei minori.
L'Amministratore definisce, come abbiamo detto, i profili degli utenti in modo molto flessibile e personalizzato, garantendo in questo modo che ciascun utente sia a sua volta responsabile della conservazione delle proprie credenziali (userid e password) e dei propri accessi. In particolare può assegnare l'esercizio della funzione di gestione degli utenti, con opportune limitazioni sulla visibilità dei casi a livello territoriale (Provincia, Comune).

Altre caratteristiche della procedura automatica di gestione ed evoluzioni previste

Tra le altre caratteristiche della procedura di automazione vanno ricordate:

• La minimizzazione dei dati da inserire, grazie alla realizzazione di diverse tipologie di dati e la rappresentazione di queste attraverso tabelle, aggiornabili liberamente da parte dell'Amministratore di sistema

• La funzione di verifica dei dati e di tutte le modifiche effettuate successivamente al primo inserimento, a cura delle Prefetture, per assicurare la completa tracciabilità degli interventi sulle schede

• La possibilità di inserire, per ciascuna sezione della scheda, allegati di qualsiasi tipo e formato (documenti in formato doc, pdf, fogli di calcolo, immagini, messaggi di posta elettronica, ecc.). Questa possibilità consente di memorizzare e gestire in modo più efficiente i fascicoli dei minori: attraverso l'utilizzo di uno scanner è possibile trasformare in formato elettronico qualsiasi documento di interesse e collegarlo logicamente alla relativa scheda

• La possibilità di gestire e monitorare, attraverso un'apposita funzione, le scadenze nel processo di gestione amministrativa, e di poter quindi eventualmente sollecitare le risposte e il completamento delle attività da parte dei diversi attori coinvolti.

Le possibili evoluzioni della procedura riguardano lo scambio informativo con le Autorità rumene, che può avvenire attraverso l'applicazione web, in modo che i dati scambiati siano contenuti in un'apposita sezione della scheda del minore. In questo modo la virtualizzazione del fascicolo del minore potrà compiere un ulteriore passo verso la completa dematerializzazione.

Capitolo 7

Primi dati sull'attività dell'OCR

Introduzione

Il presente documento analizza l'insieme delle pratiche amministrative relative a minori rumeni non accompagnati registrate nel sistema informatico di supporto predisposto dall'Organismo Centrale di raccordo - OCR a partire dalla data di avvio del sistema stesso (febbraio 2009) fino a tutto ottobre 2009.

Più in particolare, il paragrafo 2 illustra l'insieme delle segnalazioni pervenute e registrate nel sistema dell'OCR, analizzando sia la loro distribuzione in rapporto alla fonte che le ha prodotte, sia le caratteristiche principali (sesso, fascia d'età, territorio di presenza) della popolazione dei minori segnalati; il paragrafo 3 illustra l'iter seguito dalle pratiche amministrative e i provvedimenti adottati.

In appendice sono riportate le tavole statistiche alla base del presente documento, ottenute a partire dal contenuto della base di dati del sistema di supporto dell'OCR.

Le segnalazioni pervenute

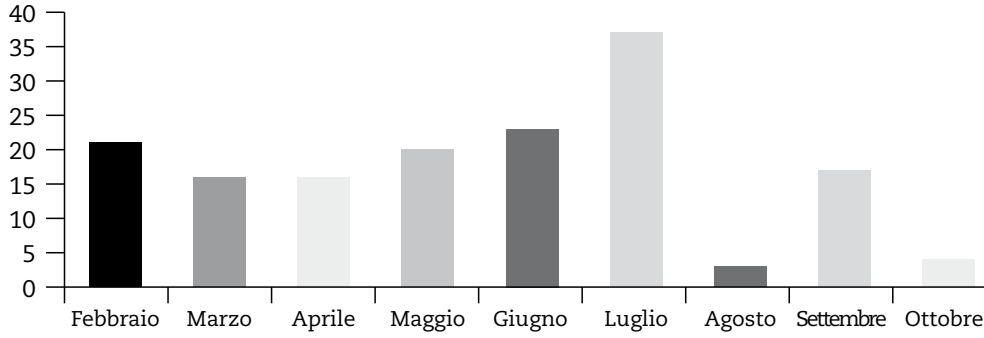
Nel sistema informatico di supporto dell'Organismo Centrale di raccordo sono state registrate, a partire dal mese di febbraio 2009, solamente 157 segnalazioni di minori rumeni non accompagnati, pari al 7,3% del totale delle segnalazioni censite alla fine del 2006.

Le segnalazioni sono pervenute con la frequenza mostrata nel grafico 7.1.

La frequenza media è stata pari a 18 segnalazioni al mese, con un picco riscontrato nel mese di luglio (37 segnalazioni).

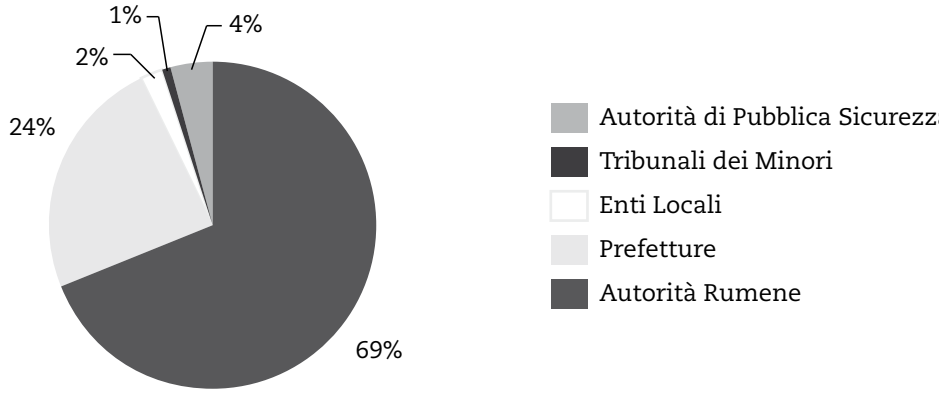
Le fonti di tali segnalazioni sono mostrate nel grafico 7.2.

Grafico 7.1 Distribuzione per mese delle registrazioni nel sistema informatico (anno 2009)



Fonte: OCR

Grafico 7.2 Segnalazione di Minori rumeni non accompagnati suddivise per fonte

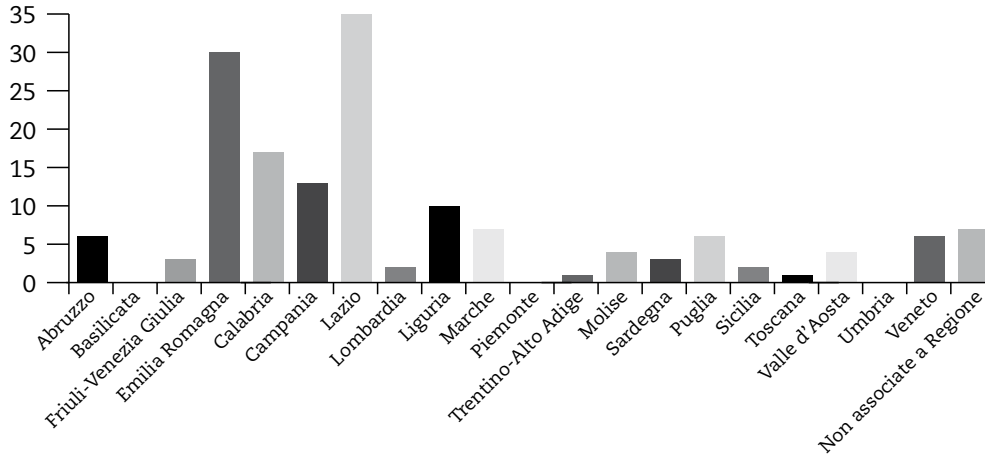


Fonte: OCR

La maggior parte delle segnalazioni (97, pari al 69% dei casi) è pervenuta dalle Autorità rumene, seguite da quelle provenienti dalle Prefetture (34, pari al 24% dei casi). Il grafico 7.3 mostra la distribuzione regionale delle segnalazioni registrate.

Le regioni maggiormente rappresentate sono il Lazio (che, grazie a 29 casi segnalati a Roma, rappresenta il 22,3% del totale nazionale) e la Campania (che, grazie a 27 casi segnalati a Napoli, rappresenta il 19,1% del totale nazionale). Seguono l'Emilia Romagna, il Friuli Venezia Giulia e la Lombardia.

Grafico 7.3 Distribuzione per Regione dei Minori rumeni non accompagnati

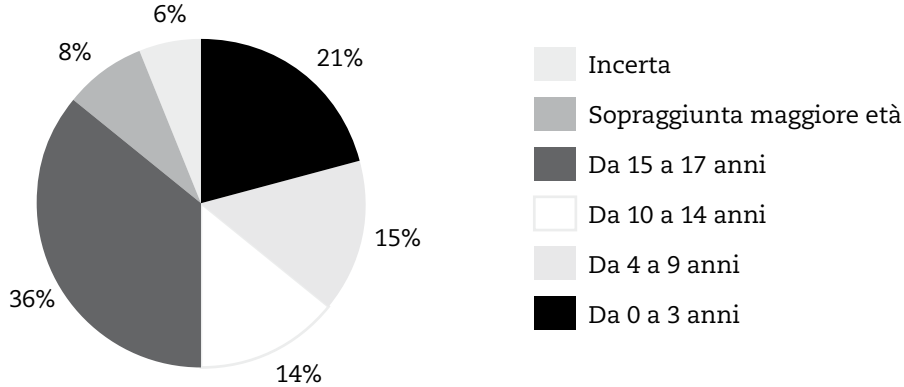


Fonte: OCR

La popolazione dei minori segnalata si suddivide in modo praticamente paritario fra minori di sesso maschile (51% dei casi) e minori di sesso femminile (49% dei casi). La suddivisione dei minori per fascia d'età è mostrata nel grafico 7.4.

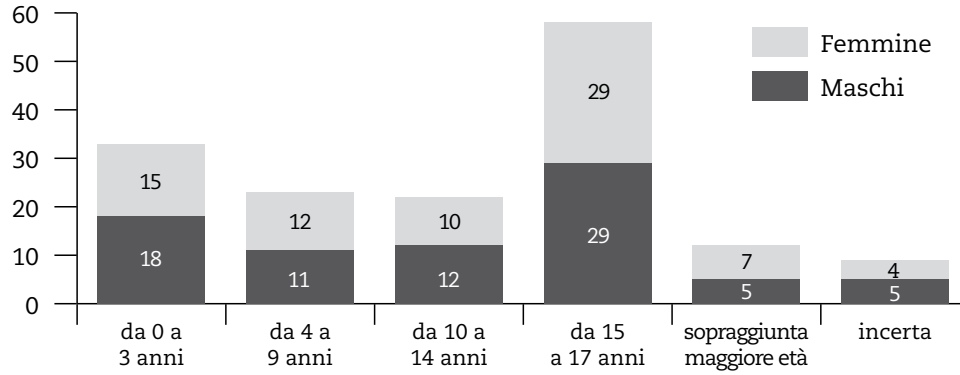
La fascia d'età maggiormente rappresentata è quella relativa a età comprese fra 15 e 17 anni (36% dei casi), seguita da quella relativa a età comprese fra 0 e 3 anni (21% dei casi). Seguono le fasce d'età intermedie (fra 4 e 9 anni nel 15% dei casi

Grafico 7.4 Minori rumeni non accompagnati suddivisi per fascia di età



Fonte: OCR

Grafico 7.5 Minori rumeni non accompagnati suddivisi per fascia di età e per sesso



Fonte: OCR

e fra 10 e 14 anni nel 14% dei casi). Infine, nell'8% dei casi le segnalazioni hanno riguardato minori che nel frattempo hanno raggiunto la maggiore età, mentre nel 6% dei casi non è stato al momento possibile accertare l'età del minore segnalato. Il grafico 7.5 mostra la distribuzione dei minori segnalati per fascia d'età e per sesso. Si nota un sostanziale equilibrio fra i sessi per tutte le fasce d'età.

Le segnalazioni registrate nel sistema di minori di etnia Rom accertata è in numero trascurabile (solo 3 casi).

È infine trascurabile il numero di segnalazioni registrate nel sistema di minori vittime di tratta (solo 3 casi).

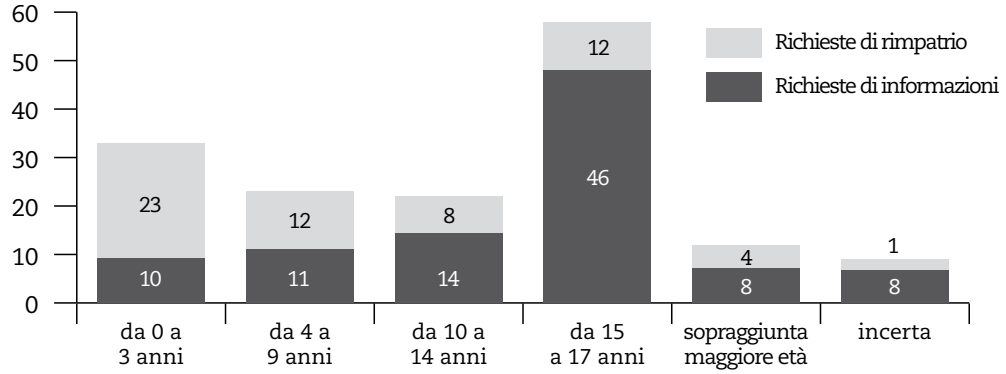
L'iter seguito dalle pratiche amministrative

A fronte delle 157 segnalazioni pervenute sono state aperte altrettante pratiche amministrative.

Nell'ambito di tali procedimenti, un primo passo ha comportato l'accertamento dell'identità del minore, avvenuto positivamente nel 96% dei casi.

A seguire, sono stati elaborati e avviati all'attuazione programmi per l'assistenza al minore durante la sua permanenza in Italia e per il suo rimpatrio, differenziati in funzione della presenza di procedimenti penali a suo carico (solo 3 casi, pari al 2% del totale) oppure no.

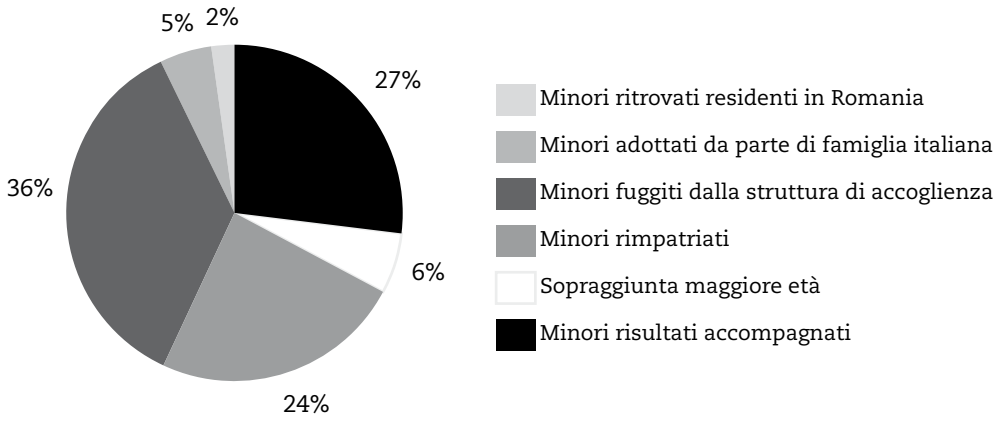
Grafico 7.6 Segnalazioni suddivise per tipi di richiesta e per fascia di età del minore



Fonte: OCR

Nel 38% dei casi la collaborazione con le autorità rumene ha dato luogo alla richiesta di rimpatrio, mentre nel rimanente 62% dei casi alla segnalazione è al momento associata la sola richiesta di informazioni (da parte dell'Autorità rumena o da parte dell'Amministrazione italiana che ha rilevato la presenza del minore sul territorio italiano). La ripartizione delle segnalazioni per tipi di richiesta e per fasce d'età è mostrata nella figura seguente.

Grafico 7.7 Motivazioni dei provvedimenti adottati dall'OCR



Fonte: OCR

Si nota che le richieste di rimpatrio sono preponderanti per età comprese fra 0 e 9 anni, mentre per le età superiori sono preponderanti le richieste di informazione. Un ultimo dato significativo disponibile riguarda infine i provvedimenti adottati dall'OCR, che risultano essere alla data 62, pari al 39% del totale delle segnalazioni pervenute all'OCR stesso. Le motivazioni dei provvedimenti adottati sono mostrate nel grafico seguente.

Il provvedimento più frequente è stato l'archiviazione del caso per fuga del minore dalla struttura di accoglienza (36% dei casi), seguita dall'accertato accompagnamento del minore (27% dei casi) e dal suo rimpatrio (24% dei casi). Altri provvedimenti adottati sono stati l'archiviazione per il raggiungimento della maggiore età (6%), l'avvenuta adozione da parte di famiglia italiana (5%) e l'accertata residenza del minore in Romania (2%).

Appendice - Tavole statistiche

Tabella 7.1 Segnalazioni pervenute suddivise per mese di registrazione

Mese di inserimento nel sistema (2009)	
Febbraio	21
Marzo	16
Aprile	16
Maggio	20
Giugno	23
Luglio	37
Agosto	3
Settembre	17
Ottobre	4
Totale	**157**

Fonte: OCR

Tabella 7.2 Segnalazioni registrate suddivise per fasce d'età

	0-3 anni	4-9 anni	10-14 anni	15-17 anni	sopraggiunta maggiore età	incerta	totale
totale	33	23	22	58	12	9	**157**
maschi	18	11	12	29	5	5	**80**
femmine	15	12	10	29	7	4	**77**
identificati	33	23	22	58	12	3	**151**
etnia Rom	1	0	0	2	0	0	**3**
vittime di tratta	0	0	0	0	1	0	**1**
richieste di informazioni	10	11	14	46	8	8	**97**
richieste di rimpatrio	23	12	8	12	4	1	**60**
provvedimenti adottati	12	8	5	24	9	4	**62**

Fonte: OCR

Tabella 7.3 Segnalazioni registrate suddivise per regione

Regione	Numero	%
Abruzzo	6	3,8
Basilicata	0	0,0
Calabria	3	1,9
Campania	30	19,1
Emilia Romagna	17	10,8
Friuli - Venezia Giulia	13	8,3
Lazio	35	22,3
Liguria	2	1,3
Lombardia	10	6,4
Marche	7	4,5
Molise	0	0,0
Piemonte	1	0,6
Puglia	4	2,5
Sardegna	3	1,9
Sicilia	6	3,8
Toscana	2	1,3
Trentino - Alto Adige	1	0,6
Umbria	4	2,5
Valle d'Aosta	0	0,0
Veneto	6	3,8
Non associate a Regione	7	4,5
Totale	**157**	**100,0**

Fonte: OCR

Tabella 7.4 Segnalazioni registrate suddivise per fonte

Fonte	Segnalazioni
Autorità rumene	97
Prefetture	34
Enti locali	3
Tribunali dei Minori	1
Autorità di Pubblica Sicurezza	5
Non rilevate	17
Totale	**157**

Fonte: OCR

Tabella 7.5 Motivazione dei provvedimenti adottati dall'OCR

Minori risultati accompagnati	17
Sopraggiunta maggiore età	4
Minori rimpatriati	15
Minori fuggiti dalla struttura di accoglienza	22
Minori adottati da parte di famiglia italiana	3
Minori ritrovati residenti in Romania	1
Totale	**62**

Fonte: OCR

Parte seconda

Materiali e strumenti

Scheda tematica 1.

Il ruolo degli assistenti sociali nella protezione dei minori rumeni non accompagnati o in difficoltà*

Il concetto di integrazione, introdotto dalla legge 328/2000 pone, come elemento fondamentale, l'attuazione di azioni sinergiche tra i vari attori operanti sul territorio per affrontare con incisività problematiche sociali complesse, nell'ottica di evitare la duplicazione di interventi. Alle stesse esigenze devono rispondere le azioni che si intendono predisporre nel settore minorile.

Molti passi avanti sono stati fatti e non si vuole certo disconoscere l'integrazione raggiunta negli anni, soprattutto al livello locale, tuttavia, davanti ad una società sempre più complessa ed ai mutamenti avvenuti si pone la necessità, non solo di una maggiore collaborazione, ma di una sperimentazione di modalità nuove, sia di azione che di organizzazione, nella consapevolezza che il metodo con cui si agisce condizioni il risultato.

La Direttiva 246/2009, che ha per oggetto la gestione della presenza dei minori rumeni non accompagnati o in difficoltà presenti sul territorio italiano, si pone tali importanti obiettivi. Essa individua le Prefetture quale organo di coordinamento delle attività da svolgere, nel territorio di competenza. L'istituto prefettizio, in una società policentrica, si è, infatti, sempre più caratterizzato per la sua capacità di governance della rete istituzionale. Per quanto attiene, invece, alle attività da svolgere, all'interno dell'istituzione preposta all'aiuto ai minori rumeni, è evidente la collocazione centrale, dell'assistente sociale nel processo di aiuto.

Non è la prima volta che l'assistente sociale si trova a svolgere delicate funzioni, sul mandato del prefetto. Il Decreto legislativo n.211 del 1990, che ha introdotto nell'Amministrazione dell'Interno il ruolo dell'assistente sociale coordinatore, ha attribuito a tale professionista del sociale compiti particolarmente complessi. La professionalità dell'assistente sociale ha permesso di apportare importan-

---

* *A cura del dott. Fabrizio Nurra, Direttore di Servizio sociale, Ufficio territoriale del Governo, Prefettura di Roma.*

ti contributi, sia nei nuclei operativi per le tossicodipendenze, dove l'attività si sostanziava nel concetto di relazione di aiuto attraverso il colloquio, l'ascolto, il sostegno, e nella costruzione della rete di interventi con i soggetti coinvolti in tale settore, che in altri campi dove è stato chiamato a svolgere analoghe attività di coordinamento, nella gestione di complesse problematiche sociali.

Il mandato che il Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione ha voluto affidare all'assistente sociale, nel caso dei minori rumeni non accompagnati, è un importante riconoscimento delle funzioni svolte dai medesimi nelle prefetture, soprattutto come fulcro ed agente in grado di attivare la rete istituzionale, in tutti i contesti dove si è trovato ad operare. La professione dell'assistente sociale è relativamente giovane ma, comunque, come viene evidenziato nella relazione di presentazione del progetto di legge che intende, finalmente, disciplinare la professione dell'assistente sociale, "in sei decenni egli ha potuto offrire un decisivo contributo a rinnovare procedure, stili di intervento e strategie operative della PA".

Tornando alla protezione dei minori rumeni non accompagnati, l'assistente sociale, su mandato del prefetto, è chiamato ad una triplice funzione: seguire e verificare la corretta attuazione del programma di assistenza dove il minore è stato collocato, collaborare alla definizione dell'eventuale programma di rientro, supportare l'azione svolta dall'OCR di monitoraggio, successivamente alla fase di rientro. Egli è dunque chiamato ad un'attività programmatoria, attuativa e di verifica dell'intervento.

E' evidente come la complessità dei compiti attribuiti richieda agli assistenti sociali un bagaglio di conoscenze sempre più approfondite ed un costante aggiornamento. Se la distribuzione delle competenze in materia di tutela dei minori tra una pluralità di organismi costituisce un indubbio punto di forza, la sfida che si apre, per gli assistenti sociali, è quella, dunque, di garantire un sistema sempre più efficace e coeso di protezione dei minori.

Scheda tematica 2.

OCR. Aspetti psicologici: una proposta formativa*

Le attività di specifica competenza degli psicologi di Polizia, nell'ambito della procedura di gestione attuata dall'O.C.R. sono riferibili ad ambiti che richiedono conoscenze specialistiche della materia. L'obiettivo è quello di consentire, nel corso del processo che parte dalla richiesta di un possibile rientro nel paese di origine del "minore non accompagnato", una valutazione dell' area cognitiva, emotiva e sociale del minore stesso, analizzando la sua storia, le sue capacità di adattamento, le prospettive per il suo futuro ed eventuali problematiche connesse alla sua personalità La finalità ultima è quella di stabilire se le risorse del minore e delle sue eventuali figure di riferimento siano in grado di garantirgli un adeguato livello di benessere psicologico.

In particolare le esigenze emerse riguardano la valutazione di eventuali disagi, effettivi o potenziali, riguardanti la sfera psicologica di minori segnalati per un eventuale rientro, la formazione degli operatori coinvolti, al fine di agevolare l'approccio con i minori, le consulenze durante la fase di accoglienza e permanenza nelle Strutture preposte nel nostro Paese ed il monitoraggio nella fase successiva al rientro del minore nel Paese di origine.

A tale fine viene fornita una proposta di formazione rivolta agli operatori delle strutture di accoglienza che operano a diretto contatto con i minori.

Il programma formativo teorico-pratico è teso ad implementare le capacità di interazione comunicativa dell'operatore, per facilitare la relazione adulto-minore.

Obiettivi: **Il programma si propone di unificare le procedure e le metodologie degli operatori coinvolti.**

---

* *Dott.ssa Ida Bonagura, Direttore Tecnico Capo Psicologo della Polizia di Stato; dott.ssa Patrizia Rubenni, Direttore Tecnico Capo Psicologo della Polizia di Stato.*

In particolare per coloro che operano sul territorio rumeno, tale percorso ha lo scopo di favorire il reinserimento del minore in seno alla comunità di appartenenza.

Metodologia: Partendo dalla conoscenza e dalla rappresentazione del fenomeno e dalla percezione del minore si arriverà al riconoscimento del proprio vissuto emotivo attraverso il confronto delle esperienze personali e l'analisi della varie problematiche, per giungere a fornire gli strumenti di lettura e di comprensione dei segnali di disagio, al fine di accogliere al meglio, contenere e accompagnare il minore lungo questo percorso.

Durata: La formazione è strutturabile in tre giornate, per un totale di circa 18 ore.

Destinatari: Gruppi di circa 20 operatori delle strutture di accoglienza.

Temi:
- Auto-presentazione;
- Conoscenza e rappresentazione del fenomeno;
- Il minore tra due mondi;
- Emozioni e sentimenti;
- Ascolto e comunicazione;
- Il mondo delle regole: valori e potenziamento dell'autoefficacia;
- Efficacia prestazionale reale e percepita;
- Segnali di disagio: linee guida e indicatori;
- Accogliere contenere ed accompagnare.

Documenti 1.

Il testo dell'accordo Italia Romania e le Circolari del Ministero dell'Interno

Il testo dell'accordo Italia Romania

ACCORDO

TRA IL GOVERNO DELLA REPUBBLICA ITALIANA E IL GOVERNO DELLA ROMANIA SULLA COOPERAZIONE PER LA PROTEZIONE DEI MINORI ROMENI NON ACCOMPAGNATI O IN DIFFICOLTA' PRESENTI SUL TERRITORIO DELLA REPUBBLICA ITALIANA

I Governi della Repubblica Italiana e della Romania denominati in seguito "Parti", mirando all' ulteriore sviluppo dei rapporti bilaterali, nello spirito del Trattato di amicizia e di collaborazione tra la Repubblica Italiana e la Romania, firmato a Bucarest il 23 luglio 1991, convinti della necessità di approfondire la cooperazione bilaterale nell'ambito della protezione dei minori, sia al fine della risoluzione della situazione dei minori romeni non accompagnati che si trovano sul territorio della Repubblica Italiana, sia per quanto riguarda la prevenzione di situazioni di rischio per i minori, nel rispetto delle proprie legislazioni nazionali, delle norme e dei principi del diritto internazionale, e tenuto conto delle disposizioni della Convenzione sui diritti del fanciullo, adottata dall' Assemblea Generale dell' Organizzazione delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989, nonché la Direttiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 relativa al diritto dei cittadini dell' Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli stati membri, hanno convenuto quanto segue:

ARTICOLO 1
Ambito di applicazione

Ai sensi del presente Accordo ed in conformità con le rispettive legislazioni nazionali, le Parti collaboreranno al fine di:

1. migliorare la situazione dei minori romeni non accompagnati oppure in difficoltà presenti sul territorio della Repubblica Italiana e prevenire tali situazioni;

2. ai sensi del presente Accordo, per minori non accompagnati si intende il cittadino romeno minore di età, cioè infradiciottenne, entrato in territorio dello Stato italiano non accompagnato né da uno dei genitori, né dal tutore, né da persona che sia il suo rappresentante legale, secondo la legge romena. I provvedimenti del presente Accordo riguardano anche i minori che si vengano a trovare nelle condizioni di cui sopra dopo essere entrati nel territorio dello Stato italiano, nonché i minori romeni che, comunque, non ricevono più l'assistenza da parte dei genitori o del tutore o del rappresentante legale designato, a causa di incuria, negligenza, o trascuratezza grave, rilevata e valutata come tale da parte della competente autorità italiana a seguito della sussistenza di una situazione di rischio tale da pregiudicarne il percorso di crescita fisico, psicologico, morale o sociale.

3. favorire lo scambio di dati e informazioni per conseguire soluzioni efficaci delle situazioni dei minori romeni non accompagnati, presenti sul territorio della Repubblica Italiana.

ARTICOLO 2
Obiettivi della collaborazione

Ai fini dell'applicazione del presente Accordo, le Parti convengono sui seguenti obiettivi:

1. l'identificazione dei minori romeni non accompagnati presenti sul territorio della Repubblica Italiana;

2. l'adozione delle necessarie misure di protezione e reintegrazione sociale;

3. la facilitazione del rientro nel Paese d'origine dei minori romeni non accompagnati presenti sul territorio della Repubblica Italiana.

ARTICOLO 3
Identificazione ed assistenza dei minori romeni non accompagnati

La Parte italiana informa le Autorità diplomatiche e consolari romene della presenza sul territorio della Repubblica Italiana di qualsiasi minore romeno non accompagnato al più presto dopo la sua registrazione da parte delle competenti autorità italiane.

La Parte romena assicura la piena collaborazione delle proprie Rappresentanze diplomatiche o consolari per l'identificazione dei minori in questione e svolge i

necessari accertamenti per identificare e rintracciare la famiglia o un altro rappresentante legale del minore, nonché per individuare i motivi e le modalità in cui il minore è stato separato dalla propria famiglia.

Non appena identificati i minori romeni non accompagnati presenti sul territorio italiano, *l'Organismo centrale di raccordo per la tutela dei minori comunitari non accompagnati*, di cui al successivo articolo 5, fornirà alla Parte romena i dati in suo possesso riguardanti i minori in questione, nonché ogni altra informazione utile per il loro rimpatrio.

La Parte romena porta a conoscenza della Parte italiana i risultati degli accertamenti svolti e trasmette alle competenti autorità italiane i dati di identificazione dei minori stessi ed ogni altra informazione utile in vista del loro rientro nel Paese d'origine o nella propria famiglia, ove possibile.

La Parte italiana, informandone la Parte romena, assicura, per il tramite delle proprie autorità locali, le adeguate misure di assistenza e di protezione ai minori romeni non accompagnati nell'attesa che vengano espletate le procedure sopra menzionate di identificazione e rientro nel Paese d'origine.

La Parte italiana, per il tramite dell' *Organismo centrale di raccordo per la tutela dei minori comunitari non accompagnati*, di cui al successivo articolo 5, in cui sono rappresentati anche gli Enti locali territoriali e le associazioni di volontariato, coordina le procedure di assistenza dei minori romeni non accompagnati e vigila sulle condizioni del loro soggiorno.

Al minore non accompagnato sono garantiti i diritti relativi al soggiorno temporaneo, alle cure sanitarie ed all'orientamento scolastico.

ARTICOLO 4
Conclusione di intese tecnico-operative

Le Parti concordano che i Ministeri, gli Enti pubblici territoriali, gli Organismi pubblici e privati, anche appartenenti al mondo accademico e dell'imprenditoria, attivi nei due Paesi, possono sottoscrivere intese tecnico-operative al fine di promuovere la cooperazione e la sinergia istituzionale pertinenti al loro settore di competenza, nello spirito delle finalità del presente Accordo, previo consenso delle rispettive autorità competenti per l'attuazione dei provvedimenti dello stesso.

ARTICOLO 5
Attuazione dell' Accordo

La responsabilità dell'applicazione del presente Accordo è affidata ai seguenti organi competenti:

Per la Parte italiana all' *Organismo centrale di raccordo per la tutela dei minori comunitari non accompagnati*, istituito presso il Ministero dell' Interno, che esercita le funzioni previste dal presente Accordo.

Per la Parte romena è designata l'*Autorità Nazionale per la Protezione dei Diritti del Fanciullo* del Ministero del Lavoro, della Famiglia e delle Pari Opportunità.

Entro due mesi dall' entrata in vigore del presente Accordo, le Parti concordano le modalità operative e i tempi necessari per la sua attuazione.

ARTICOLO 6
Protezione dei dati a carattere personale

I dati personali, necessari per l'applicazione del presente Accordo, scambiati tra le Parti, saranno processati e protetti in conformità alle rispettive legislazioni nazionali e alla Convenzione *sulla protezione delle persone rispetto al trattamento automatizzato dei dati di carattere personale,* adottata a Strasburgo il 28 gennaio 1981.

ARTICOLO 7
Costituzione della Commissione di Esperti

Le Parti procederanno alla costituzione di una Commissione Mista di esperti, designati da entrambe le Parti, incaricata di seguire sul piano operativo l'applicazione del presente Accordo.

La Commissione Mista sarà costituita entro 60 giorni dall'entrata in vigore del presente Accordo.

La composizione, il numero dei membri e le modalità di funzionamento della Commissione saranno concordate tra le Parti per via diplomatica.

ARTICOLO 8
Soluzione delle controversie

Le eventuali controversie riguardanti l'interpretazione o l'applicazione del presente Accordo saranno risolte dalle Parti stesse per via diplomatica.

ARTICOLO 9
Rapporto con altri accordi internazionali

Il presente Accordo non pregiudica gli obblighi derivanti alle Parti dalla sottoscrizione di altri accordi internazionali.

ARTICOLO 10
Disposizioni finali

Il presente Accordo entrerà in vigore nel trentesimo giorno successivo al ricevimento dell'ultima notifica con cui le Parti si comunicano, per via diplomatica, l'adempimento delle procedure interne necessarie per l'entrata in vigore.

Il presente Accordo ha una durata di tre anni, salvo denuncia notificata per iscritto.

L'Accordo viene rinnovato per periodi di un anno qualora, nel termine di 3 mesi anteriori alla scadenza di ciascun periodo di validità, nessuna delle Parti contraenti notifichi per iscritto all'altra Parte la volontà di far cessare la sua validità.

L'eventuale denuncia entrerà in vigore trascorsi tre mesi dalla data di ricevimento di una notifica in tal senso dall'altra Parte, senza recare alcun pregiudizio alle attività in corso.

Il presente Accordo potrà essere modificato di comune accordo tra le Parti. Le modifiche entreranno in vigore in seguito all'adempimento delle procedure previste al primo comma del presente articolo.

Ogni proposta di modifica sarà formulata per le vie diplomatiche.

In fede di che, i Rappresentanti delle Parti, debitamente autorizzati a tal fine dai rispettivi Governi, hanno firmato il presente Accordo.

Firmato a Roma, il 9 giugno 2008, in due originali, ciascuno in lingua italiana ed in lingua romena, entrambi i testi facenti ugualmente fede.

Per il Governo della Repubblica Italiana
Il Ministro degli Affari Esteri
Franco Frattini

Per il Governo della Romania
Il Ministro degli Affari Esteri
Lazar Comanescu

Il Decreto di istituzione dell'OCR

Il Ministro dell'Interno

VISTO il trattato di amicizia e di collaborazione tra Italia e Romania del 23 luglio 1991;

VISTA la legge 9 gennaio 2006, n. 16 di ratifica ed esecuzione del Trattato di adesione della Repubblica di Bulgaria e della Romania all'Unione europea, del 25 aprile 2005;

VISTO l'art. 20, comma 5, del D.L. 6 febbraio 2007 n. 30 recante "attuazione della direttiva 2004/38/CEE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri";

VISTI la Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo del 20.11.1989, ratificata e resa esecutiva con legge 17.1.1991, n. 176, in particolare gli artt. 2, 3 e 20;

VISTI gli artt. 3 e 11 della Convenzione europea sull'esercizio dei diritti del fanciullo di Strasburgo del 25 gennaio 1996, ratificata e resa esecutiva con legge 20 marzo 2003;

VISTI i principi ispiratori della Carta dei Valori della cittadinanza e dell'integrazione adottata con D.M. 23 aprile 2007;

RICHIAMATA la Direttiva generale emanata dal Ministro dell'Interno per l'attività amministrativa e per la gestione relativa all' anno 2007, in particolare con riferimento alla realizzazione di un programma di interventi per contribuire a migliorare il governo dei fenomeni dell'immigrazione e dell'asilo a fini di massima coesione, integrazione sociale e condivisione di valori e diritti da parte delle varie componenti della realtà di pluralismo culturale e religioso presente nel Paese;

CONSIDERATA la cessata competenza del Comitato Minori Stranieri, previsto dall'art. 33 del T.U. sull'immigrazione 25 luglio 1998, n. 286 e successive modificazioni e istituito con D.P.C.M. n. 535 del 9.12.1999, ad occuparsi dei minori non accompagnati provenienti da Paesi dell'Unione Europea;

RAVVISATA l'esigenza di costituire un punto di coordinamento, a livello centrale, che funga da raccordo per tutti gli enti interessati alla gestione della presenza dei minori comunitari non accompagnati sul territorio nazionale;

DECRETA

Art. 1

E' costituito l'Organismo centrale di raccordo per la protezione dei minori comunitari non accompagnati e per l'attuazione dell'Accordo bilaterale fra Romania e Italia sulla questione dei minori rumeni non accompagnati presso il Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione - Direzione Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo.

Art.2

L'Organismo centrale ha il compito di:

1. garantire i diritti dei minori comunitari non accompagnati presenti sul territorio nazionale;

2. assicurare l'attuazione dell'Accordo bilaterale tra Italia e Romania di cui all'art.1;

3. valutare i progetti di accoglienza e di rientro in patria.

Art. 3

1. L'Organismo è composto da:

- un rappresentante del Ministero degli Affari Esteri;

- due rappresentanti del Ministero dell'Interno (Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione; Dipartimento della Pubblica Sicurezza);

- un rappresentante del Ministero della Giustizia;

- un rappresentante del Ministero per la Solidarietà Sociale;

- un rappresentante dell'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI);

- un rappresentante dell'Unione Province Italiane (UPI);

- uno psicologo proveniente dal ruolo del personale medico della Pubblica Sicurezza;

- un'assistente sociale proveniente dal ruolo del Ministero dell'Interno.

La partecipazione all'Organismo non prevede oneri a carico dell'Amministrazione. Possono essere invitati a partecipare alle riunioni dell'Organismo di raccordo i rappresentanti di altri enti o associazioni eventualmente interessati agli argomenti in trattazione.

2. Per ogni membro effettivo è nominato un supplente.

3. L'Organismo è presieduto dal Direttore Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo.

4. I compiti di segreteria e di supporto all'Organismo centrale sono svolti da personale appartenente alla Direzione Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo.

Art. 4

Il Capo Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione è incaricato di adottare, d'intesa con gli altri Capi Dipartimento interessati, i provvedimenti necessari al funzionamento del citato Organismo.

Il Ministro

Roma, 8 ottobre 2007

Circolare 5052 del 20 novembre 2007

Ministero dell'Interno

Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione

Direzione Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo

Oggetto: **Organismo centrale di raccordo per la protezione dei minori comunitari non accompagnati e per l'attuazione dell'Accordo bilaterale fra Romania e Italia sulla questione dei minori romeni non accompagnati**

Si rappresenta che, in data 8 ottobre 2007, è stato istituito, con il decreto che si allega in copia, l'Organismo centrale di raccordo per la protezione dei minori comunitari non accompagnati e per l'attuazione dell'Accordo bilaterale tra Romania e Italia, in corso di sottoscrizione, con la finalità di costituire, a livello centrale, un punto di coordinamento per gli enti interessati alla gestione della presenza sul territorio nazionale dei minori comunitari non accompagnati.

Sono attualmente in corso contatti con le Amministrazioni competenti, per una definizione delle procedure collegate all'attuazione dell'Accordo, che prevedono anche un coinvolgimento diretto delle Prefetture.

Vista la necessità di disporre, di un quadro conoscitivo al riguardo, il più esaustivo possibile, si pregano le SS.LL. di voler attivare ogni utile canale informativo (Procure minorili, Forze di Polizia, Comuni) per acquisire notizie aggiornate in merito alla presenza dei predetti minori nella provincia di riferimento, atteso che gli ultimi dati a disposizione sono fermi alla data del 31 dicembre 2006 (fonte Comitato Minori Stranieri).

Si prega, pertanto, di voler fornire entro il 15 dicembre p.v., compilando la tabella allegata in copia, i dati relativi alla presenza di minori comunitari non accompagnati - alla data del 30 novembre 2007 -precisando le modalità della loro individuazione e l'ente al quale sono stati affidati.

Il Direttore Centrale
Ciclosi

PREFETTURA DI

MINORI COMUNITARI NON ACCOMPAGNATI

MINORI COMUNITARI NON ACCOMPAGNATI			
Nazionalità	Organo e modalità di individuazione	Ente presso il quale sono collocati	Totale

Circolare 4369 del 13.10.2008

Ministero dell'Interno

Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione

Direzione Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo

Oggetto: **Accordo bilaterale fra Romania e Italia sulla questione dei minori romeni non accompagnati.**

Facendo seguito alla Circolare n. 5052 del 20 novembre 2007 che, ad ogni buon fine, si allega in copia, si informa che il 12 ottobre 2008 entrerà in vigore l'Accordo bilaterale tra Romania e Italia in materia di protezione dei minori romeni non accompagnati, sottoscritto il 9 giugno u.s..

Questa Direzione Centrale ha provveduto, unitamente alle altre Amministrazioni competenti, alla definizione delle procedure collegate all'attuazione dell'Accordo, che garantiranno ai minori l'inserimento in un percorso che assicuri loro la necessaria tutela e ne faciliti la reintegrazione sociale ed il rientro in patria.

Si rappresenta che le procedure di cui sopra prevedono il coinvolgimento diretto delle Prefetture, che svolgeranno un ruolo fondamentale di collegamento tra i soggetti istituzionali del territorio interessati al procedimento e l'Organismo Centrale di raccordo per la protezione dei minori comunitari non accompagnati istituito, com'è noto, presso questo Dipartimento.

In attesa di poter fornire ulteriori comunicazioni al riguardo, si pregano le SS.LL. di voler proseguire nel monitoraggio della presenza, nella provincia di riferimento, di minori romeni non accompagnati inviando, entro e non oltre il 10 novembre p.v., l'aggiornamento della scheda allegata alla predetta Circolare n.5052, specificando, altresì, le condizioni in cui si trovava il minore al momento del suo reperimento.

Si ringrazia per la consueta fattiva collaborazione e si resta in attesa di cortese, sollecito riscontro.

Il Direttore Centrale
Ciclosi

Circolare del 20.01.2009

Ministero dell'Interno

Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione

Direzione Centrale per le Politiche dell 'Immigrazione e dell 'Asilo Organismo Centrale di raccordo per la protezione dei minori comunitari non accompagnati

Oggetto: Direttiva sulla gestione della presenza dei minori rumeni non accompagnati o in difficoltà presenti sul territorio italiano

A seguito dell'ingresso nell'Unione Europea di nuovi Paesi e, da ultimo, in data 1° gennaio 2007, di Bulgaria e Romania, è nata l'esigenza di tutelare i minori comunitari non accompagnati, atteso che la competenza in materia del Comitato per i Minori Stranieri, attivo presso il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali, attiene ai minori provenienti da Paesi extracomunitari. Ravvisata l'esigenza di costituire un punto di coordinamento, a livello centrale, con funzioni di raccordo per tutti gli enti interessati alla gestione della presenza dei minori comunitari non accompagnati sul territorio nazionale, in data 8 ottobre 2007 è stato, pertanto, istituito, con il coinvolgimento e il consenso di tutte le Amministrazioni interessate, l'Organismo centrale di raccordo (OCR) per la protezione dei minori comunitari non accompagnati e per l'attuazione dell'Accordo bilaterale fra Romania e Italia sulla questione dei minori romeni non accompagnati. L'Organismo ha il compito di:

- garantire la tutela dei minori comunitari non accompagnati presenti sul territorio nazionale

- dare attuazione all'Accordo italo-romeno

- valutare i progetti di assistenza e di rientro in patria dei minori.

Il 25 settembre 2008 il Capo del Dipartimento Libertà Civili ed Immigrazione ha decretato la composizione dell'Organismo centrale di raccordo.
Il 12 ottobre 2008 è entrato in vigore l'accordo tra il Governo della Repubblica Italiana e il Governo della Romania sulla cooperazione per la protezione dei minori rumeni non accompagnati o in difficoltà presenti sul territorio della Repubblica Italiana, la cui attuazione viene disciplinata dalla presente direttiva, allo scopo di assicurare tempestivamente una gestione efficiente e favorire il rapido rientro dei minori coinvolti nel loro paese di origine.

L'OCR ha provveduto a definire il processo amministrativo per gestire il programma di identificazione e rientro dei minori non accompagnati e, nello stesso tempo, ha avviato lo sviluppo di un'applicazione informatica a supporto del processo allo scopo di:

• standardizzare le nuove procedure amministrative cui sono interessati diversi soggetti istituzionali

• semplificare la gestione del processo e rendere più efficiente l'operato di tutte le strutture coinvolte

• rispettare le tempistiche previste dagli accordi internazionali e favorire la rapida attuazione dei progetti socio-educativi concordati, anche attraverso una costante azione di monitoraggio successiva al rientro dei minori nel paese di origine.

Tutte le informazioni riguardanti ciascun minore non accompagnato o in difficoltà, raccolte e gestite durante il processo di identificazione e rientro devono essere registrate nella "Scheda informativa del minore", allegata alla presente circolare.

La Scheda costituirà lo strumento fondamentale di conoscenza e gestione del minore, dalle fasi iniziali di ritrovamento e di identificazione fino al rimpatrio e al successivo monitoraggio del progetto socio-educativo.

La scheda informativa sarà disponibile in modalità web attraverso funzionalità dedicate ad ogni singolo soggetto interessato; in relazione alla situazione di ciascun soggetto saranno realizzati servizi di cooperazione applicativa o applicazioni web finalizzati all'aggiornamento della scheda.

Data la particolare natura delle tematiche trattate e, quindi, dei dati gestiti nel corso del processo, sarà indispensabile applicare tutte le misure di sicurezza per il trattamento dei dati sensibili, nel pieno rispetto dei soggetti coinvolti . A tale riguardo sono in corso di definizione disposizioni a tutela dei dati trattati in un "Regolamento di sicurezza".

Le informazioni raccolte sui minori rumeni non accompagnati contribuiranno alla costituzione della Banca Dati, a supporto dell'intero processo operativo e di cooperazione con le Autorità rumene, e per l'elaborazione dei necessari elementi di sintesi atti a valutare e governare il fenomeno.

L'OCR ha fissato al 20 dicembre u.s. la data di decorrenza delle procedure operative individuate nel processo amministrativo, delle quali nel seguito viene fornita una dettagliata descrizione di ciascuna fase e per ciascun soggetto coinvolto.

Tali procedure vengono avviate in modalità transitoria fino al definitivo rilascio dell'applicazione informatica di gestione, previsto ad aprile 2009.

Le procedure individuate sono finalizzate a valutare caso per caso e con particolare attenzione la situazione dei minori, per costruire -in collaborazione con le Autorità rumene -il singolo progetto di rientro a misura del minore coinvolto. Sarà cura dell'OCR attivare di conseguenza un monitoraggio, della durata di due anni, per verificare la corretta attuazione del programma di protezione concordato.

Si rappresenta, infine, che il contenuto della presente Circolare è stato concordato con il Ministero della Giustizia.

Ambito di applicazione dell 'Accordo tra Italia e Romania.

L'Accordo per la protezione dei minori rumeni non accompagnati presenti sul territorio della Repubblica italiana, si applica (art. 1 -Ambito di applicazione) a:

• cittadini rumeni minori di età, cioè infradiciottenni, entrati nel territorio dello Stato italiano non accompagnati né da uno dei genitori, né dal tutore, né da persona che risulti esserne il legittimo affidatario secondo la legge rumena

• minori rumeni che si vengano a trovare nelle condizioni di cui sopra dopo essere entrati nel territorio dello Stato italiano

• minori rumeni che non ricevono più l'assistenza da parte dei genitori o del tutore o dell'affidatario nominato, a causa di incuria, negligenza o trascuratezza grave, rilevata e valutata tale dalla competente autorità italiana, a seguito della sussistenza di una situazione di rischio tale da pregiudicarne il percorso di crescita psico-fisico, morale e sociale.

Linee di azione per i soggetti istituzionali coinvolti

Il processo di gestione della presenza dei minori rumeni non accompagnati o in difficoltà viene suddiviso in cinque fasi fondamentali:

1. Ritrovamento e identificazione del minore

2. Segnalazione del minore

3. Affidamento del minore ad una struttura di accoglienza

4. Gestione del programma di rientro del minore

5. Monitoraggio post-rientro del minore nel paese di origine.

In particolare, la prima fase avvia il processo in diverse circostanze:

• a fronte di un effettivo ritrovamento del minore sul territorio

• a seguito della segnalazione della presenza del minore proveniente da una struttura ospedaliera (soprattutto nel caso di minori appartenenti alla fascia d'età 0-6 anni)

• per una segnalazione pervenuta da parte delle Autorità rumene.

I soggetti istituzionali coinvolti sono, oltre al Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione - Direzione Centrale per le politiche dell'immigrazione e dell'asilo del Ministero dell'Interno:

• le Autorità locali di Pubblica Sicurezza

• le Prefetture competenti per territorio

• gli Enti locali, sul cui territorio viene accertata la presenza dei minori

• le Strutture locali di accoglienza e le Associazioni di volontariato

• il Dipartimento Giustizia Minorile, Direzione generale per l'attuazione dei provvedimenti giudiziari, del Ministero della Giustizia

• le Procure, i Tribunali per i minorenni e i Giudici Tutelari, competenti per territorio, per i relativi provvedimenti di competenza

• le Autorità rumene, ovvero autorità diplomatiche -ambasciata e consolati - e Autorità Nazionale per la protezione dei diritti del fanciullo

• le Strutture e i Presidi sanitari.

Si ribadisce che per consentire una corretta ed efficiente gestione delle informazioni raccolte fin dal 20 dicembre, è stata individuata una procedura di gestione transitoria, che resterà attiva fino alla disponibilità definitiva dell'applicazione informatica a supporto, prevista a partire da aprile 2009.

Procedura di gestione transitoria

La procedura di gestione transitoria non differisce da quella a regime se non per la diversità degli strumenti informatici disponibili.

Nel caso della procedura transitoria, ciascuna Prefettura dovrà raccogliere, utilizzando la Scheda informativa (riportata in allegato), i dati provenienti dai diversi soggetti coinvolti sul territorio (Autorità di Pubblica Sicurezza, Procure per i minorenni, Enti locali, Strutture di accoglienza, strutture e presidi sanitari), ciascuno dei quali avrà compilato le Sezioni di propria competenza. La Prefettura dovrà inviare tali dati tempestivamente, man mano che si rendono disponibili, alla casella di posta elettronica dell 'OCR dlci.ocrminoricomunitari.@intemo.it.
Le attività che ciascun soggetto dovrà svolgere e i relativi flussi informativi, a fronte della notizia di ritrovamento di un minore, sono gli stessi della procedura a regime, descritti nel seguito.

Procedure a regime

La procedura si avvarrà dell'applicazione informatica che consentirà la registrazione dei dati via via raccolti nella Scheda informativa del minore, da parte di ogni singolo Ente/Amministrazione coinvolto.

L'OCR fornirà i necessari codici di accesso agli utenti, tenendo conto dei diversi profili e permessi di accesso alle informazioni. A tale riguardo, nell'imminenza della partenza del sistema, sarà cura dell'OCR inviare una apposita circolare sulla procedura di invio delle password e, più in generale, sulle modalità di utilizzo delle procedure applicative.

Di seguito, per ciascun soggetto interessato al processo, vengono indicate e descritte le attività da svolgere durante le diverse fasi di coinvolgimento.
Viene separatamente trattato -nel paragrafo "Trattamento dei minori rumeni non accompagnati o in difficoltà sottoposti a procedimento penale" -il caso dei minori comunitari non accompagnati o in difficoltà sottoposti ad un procedimento penale.

Attività delle Autorità di Pubblica Sicurezza

Ritrovamento e identificazione del minore

L'Autorità i locale di Pubblica Sicurezza eventualmente coinvolta nel ritrovamento del minore rumeno deve:

• effettuare immediatamente una prima attività di identificazione del minore stesso, accertandone ove possibile, con i mezzi in suo possesso:

- generalità

- nazionalità comunitaria ed in particolare rumena

- minore età

• registrare i dati rilevati nella "Scheda informativa del minore" compilando la Sezione "Ritrovamento e Identificazione" e, In particolare le sottosezioni

- "Dati anagrafici e notizie sul ritrovamento"

- "Minore identificato"

allegando copia dell'eventuale documento di identificazione.

Qualora il minore non fornisca informazioni congruenti e verosimili, l'identificazione deve aver luogo, secondo la normativa vigente, con l'ausilio di rilievi fotodattiloscopici. In questo caso dovranno essere compilate le sottosezioni:

• "Dati anagrafici e notizie sul ritrovamento"

• "Minore non identificato".

In quest'ultima dovrà essere riportato, in particolare, il Codice Unico di Identificazione (CUI) associato alle impronte digitali del minore e fornito dalla Polizia Scientifica, da utilizzare come codice di identificazione in tutte le fasi successive del processo e nel caso di un successivo rientro del minore nel territorio italiano. I dati obbligatori da registrare sono quelli relativi a:

• sesso del minore

• data e località del ritrovamento

• espressione della volontà del minore di rientrare nel paese d'origine.

In questa fase di identificazione, accedendo alle altre banche dati nazionali, l'Autorità di Pubblica Sicurezza coinvolta dovrà effettuare anche una prima attività di indagine sulla presenza in Italia di familiari del minore e sull'esistenza di precedenti ritrovamenti e/@ segnalazioni dello stesso. Qualora, attraverso tali

indagini, vengano rilevate ulteriori informazioni generali sul minore, le stesse dovranno essere registrate nelle Sezioni:

• "Informazioni relative ai familiari"

• "Informazioni generali precedenti all'ingresso del minore nel territorio italiano"

• "Informazioni sanitarie"

della "Scheda informativa del minore".

Segnalazione del minore

Appena completata la fase di identificazione, l'Autorità di Pubblica Sicurezza coinvolta deve immediatamente segnalare il minore:

• al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni competente sul territorio in cui è avvenuto il ritrovamento

• alla Prefettura competente, specificando le circostanze del suo ritrovamento, della segnalazione alla Procura minorile competente, degli elementi di identificazione riscontrati

• all'OCR.

Affidamento del minore ad una Struttura di accoglienza

L'Autorità di Pubblica Sicurezza coinvolta nel ritrovamento, su indicazione dell'Ente locale competente (di norma quello dove è avvenuto il ritrovamento), collabora all'accompagnamento dello stesso presso la Struttura di accoglienza indicata ovvero, in assenza di indicazioni, presso una struttura temporanea, ai sensi dell'art. 403 del Codice Civile.

Attività dell'Organismo Centrale di Raccordo

Segnalazione del minore

L'OCR viene di norma a conoscenza del ritrovamento del minore non accompagnato o in difficoltà per iniziativa di diversi soggetti:

a) Autorità di Pubblica Sicurezza coinvolta nel ritrovamento

b) Prefettura, informata a sua volta dalla struttura nel territorio (ospedale o altra struttura, sanitaria e non) presso la quale il minore è stato ritrovato

c) Autorità rumene, attivate da una segnalazione loro pervenuta.

Solo nel caso c) l'OCR deve tempestivamente segnalare la notizia:

• al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per l minorenni competente sul territorio in cui si trova il minore

• alla Prefettura competente,

per le attività di loro competenza, specificando le informazioni di cui è venuto a conoscenza e gli elementi di identificazione, fomiti dalle Autorità rumene. Inoltre l'OCR deve:

• inserire i dati identificativi disponibili del minore nelle Sezioni:

- "Dati anagrafici e notizie sul ritrovamento"

- "Minore identificato" o "Minore non identificato"

- "Informazioni relative ai familiari"

- "Informazioni generali precedenti all'ingresso del minore nel territorio italiano"

- "Informazioni sanitarie"

• registrare la data della segnalazione alle Autorità rumene nella Sezione "Flussi informativi con le Autorità Rumene" sottosezione "Segnalazione alle Autorità Consolari Rumene".

Nel caso b) è compito della Prefettura informare la Procura minorile competente. Nei casi a) e b) si possono determinare due distinte situazioni:

1. A seguito degli accertamenti effettuati il minore non risulta rumeno

Nel caso in cui, dalle indagini condotte dalle Autorità rumene risultasse evidente che il minore non accompagnato non è di nazionalità rumena, l'OCR ne dovrà dare co-

municazione agli organismi coinvolti nel processo, aggiornare la Scheda informativa e chiudere il caso, quindi provvedere, nel caso di minore non comunitario ad inviare la segnalazione informativa al Comitato Minori Stranieri, presso il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche sociali. Al contrario, in caso di minore comunitario, la segnalazione dovrà essere effettuata presso le unità consolari di competenza.

2. E ' stato accertato che si tratta di un minore rumeno

Se, dalle indagini condotte dalle Autorità rumene, il minore risulta effettivamente rumeno l'OCR informerà il Console rumeno che -in base al dettato dell'articolo 5 della Convenzione di Vienna sulle Relazioni consolari -"dovrà tutelare, nei limiti stabiliti dalle leggi e dai regolamenti dello Stato di residenza, gl'interessi del minore stesso".

In questo caso le informazioni raccolte a seguito delle indagini svolte in Romania dovranno essere inserite (eventualmente aggiornando quelle già presenti), a cura dell'OCR, nelle Sezioni:

-"Ritrovamento e Identificazione"

-"Informazioni relative ai familiari"

-"Informazioni generali precedenti all'ingresso del minore nel territorio italiano"

-"Informazioni sanitarie"

della "Scheda informativa del minore".

In entrambi i casi l'OCR dovrà tempestivamente informare la Prefettura e la Procura Minorile circa l'esito delle indagini condotte in Romania.

In tutti i casi le informazioni provenienti dalle Autorità rumene dovranno essere opportunamente evidenziate barrando gli appositi riquadri della Scheda nelle diverse Sezioni. Le informazioni così caratterizzate saranno modificabili solo da parte dell'OCR.

Affidamento del minore ad una Struttura di accoglienza

Nella fase successiva all'affidamento del minore ad una Struttura di accoglienza l'OCR coordina l'elaborazione e l'attuazione del programma attraverso il quale facilitare il rientro del minore in Romania.

A questo scopo:

• consulta gli organismi interessati

• valuta i programmi, anche in funzione dei tempi di attuazione, previsti entro il termine massimo di 60 giorni dalla data di segnalazione

• gestisce il colloquio con le Autorità rumene, sia per l'attuazione dei programmi sia per le richieste di rimpatrio dei minori al termine dei programmi o, comunque, alla scadenza dei tempi prestabiliti.

L'OCR dovrà registrare tutte le informazioni e gli eventuali allegati che potranno pervenire durante la permanenza del minore nella Struttura di accoglienza, in particolare il progetto socio-educativo per il minore, concordato tra OCR stesso, Ente locale (Struttura di accoglienza) e Autorità rumene.

Gestione del programma di rientro del minore

Nella fase di gestione del programma di rientro, durante il periodo di permanenza del minore nella Struttura di accoglienza, l'OCR dovrà:

• coordinare la definizione e l'attuazione di un programma con CUI facilitare il rientro del minore in Romania

• concordare e definire con le Autorità rumene il Progetto SOCIO¬educativo, le modalità e la data di rimpatrio del minore stesso.

Monitoraggio post-rientro del minore nel paese di origine

L'OCR è responsabile dell'attività di monitoraggio successiva al rientro del minore in Romania ed ha il compito di:

• verificare, anche attraverso visite in loco con un team di esperti (assistenti sociali, psicologi), l'attuazione e l'esito del progetto socio¬educativo concordato con le Autorità rumene

• registrare le relative informazioni (responsabile del progetto socio¬educativo in Romania, data di inizio e fine, esito, date e altre informazioni delle visite in loco) (sottosezione "Attività di monitoraggio" della Sezione "Flussi informativi con le Autorità rumene").

Attività della Prefettura

La Prefettura competente per il territorio in cui il minore è stato segnalato ed assistito svolge una duplice funzione nel processo:

• di coordinamento delle attività da svolgere nel territorio stesso; in particolare, immediatamente dopo la fase di segnalazione, deve:

- validare la segnalazione ricevuta dall'Autorità di Pubblica Sicurezza che ha effettuato il ritrovamento o da un'altra struttura (ad es. una struttura sanitaria)

- incaricare un assistente sociale, in servizio presso la Prefettura, di definire e seguire -in collaborazione con le strutture di accoglienza e gli Enti locali -un programma di protezione del minore fino al rientro nel paese di origine

- inserire tali informazioni nella Scheda informativa del minore (nella sezione "Prefettura")

• di collegamento tra i soggetti istituzionali del territorio coinvolti e l'OCR, e di monitoraggio, nella fase successiva all'affidamento del minore ad un Struttura di assistenza.

In particolare, nel caso in cui la Prefettura riceva la notizia del ritrovamento da parte di una struttura nel territorio (ospedale, presidio sanitario o altro) dovrà tempestivamente informare:

• il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni competente sul territorio in cui si trova il minore

• l'OCR

e inserire i dati di ritrovamento e identificazione nella Scheda informativa del minore.

Ciascuna Prefettura dovrà produrre annualmente una relazione sull'andamento e sulla gestione del fenomeno nell'area territoriale di propria competenza.

L'assistente sociale incaricato dal Prefetto, cui è affidato il minore rumeno, dovrà:

• seguire e verificare la corretta attuazione del programma di assistenza in Italia presso la struttura di accoglienza dove il minore è collocato

• collaborare alla definizione del programma di rientro e assistenza in Romania, coordinandosi con l'OCR e, tramite questo, con le Autorità rumene

• supportare l'azione di monitoraggio attivata dall'OCR successivamente alla fase di rientro.

Attività della Procura per i Minorenni

Affidamento del minore ad una Struttura di accoglienza

Il Procuratore per i minorenni territorialmente competente, ricevuta la notizia del ritrovamento del minore, deve richiedere al locale Tribunale per minorenni l'apertura di un procedimento a tutela del minore.

Il Giudice minorile (o il Giudice Tutelare) dovrà disporre il collocamento del minore in luogo sicuro incaricando per l'esecuzione del provvedimento l'Ente locale competente (ovvero quello in cui è avvenuto il ritrovamento).
La Procura per i minorenni dovrà anche inserire -nella sezione "Segnalazione e collocamento" della Scheda - i dati relativi a questa fase di protezione del minore.
Parallelamente, nel caso di incertezze circa l'effettiva minore età, il Giudice competente dovrà disporre l'accertamento presso la Struttura o il Presidio sanitario competente sul territorio, abilitato ad effettuare tale verifica dal Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali.

L'esito dell'accertamento dovrà essere tempestivamente registrato nella sottosezione "Minore non identificato" della Sezione "Ritrovamento e identificazione".

La Procura minorile potrà inoltre aggiornare i dati riportati nelle Sezioni:

• "Informazioni relative ai familiari"

• "Informazioni generali precedenti all'ingresso del minore nel territorio italiano"

• "Informazioni sanitarie"

della "Scheda informativa del minore", nel caso in cui gli accertamenti effettuati o le notizie pervenute lo richiedano.

La Procura Minorile dovrà essere tempestivamente informata dall'OCR circa notizie ed eventi relativi al minore, in particolare sull'esito delle indagini condotte in Romania.

Ogni successivo sviluppo relativo alla situazione del minore che abbia determinato una decisione da parte dell'Autorità Giudiziaria dovrà essere tempestivamente comunicata alla Prefettura competente nel territorio.

Attività dell'Ente locale competente e della Struttura di accoglienza

Affidamento del minore ad una Struttura di accoglienza

L'Ente locale contattato dal Giudice minorile (o dal Giudice tutelare) per eseguire il collocamento del minore in luogo sicuro, dovrà:

• coordinarsi con la Prefettura competente e, in particolare, con l'assistente sociale da questa incaricato a seguire il caso del minore

• provvedere al trasferimento materiale e all"accompagnamento del minore tenuto conto dell'età e del suo grado di vulnerabilità, affidandolo ad una struttura di accoglienza presente sul territorio e avvalendosi dell'eventuale supporto operativo fornito dalle Autorità di Pubblica Sicurezza

• curare tempestivamente l'aggiornamento della Scheda informativa del minore stesso, registrando i dati di propria competenza nella Sezione "Strutture di accoglienza" e allegando eventuali documenti utili a dettagliare i dati inseriti.

I dati obbligatori da registrare sono:

• i riferimenti della Struttura di accoglienza (nome e indirizzo completo, generalità del responsabile)

• le date di inizio e di fine del collocamento nella Struttura.

Nel caso in cui la Struttura di accoglienza, a seguito dei colloqui conoscitivi condotti, giunga alla conclusione che il soggetto non è minore o non è di nazionalità rumena segnalerà tempestivamente la questione all'OCR che provvederà

• nel caso di minore non comunitario ad inviare la segnalazione informativa al Comitato Minori Stranieri, presso il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche sociali

• nel caso di minore comunitario di altra nazionalità ad inviare la segnalazione presso le unità consolari di competenza.

L'Ente locale potrà inoltre aggiornare i dati riportati nelle Sezioni:

• "Informazioni relative ai familiari"

• "Informazioni generali precedenti all'ingresso del minore nel territorio italiano"

• "Informazioni sanitarie"

della "Scheda informativa del minore" nel caso in cui ulteriori accertamenti effettuati o le notizie pervenute lo richiedano.

In tutto il periodo di permanenza del minore presso la Struttura di accoglienza, le strutture sanitarie preposte forniranno l'assistenza e le cure necessarie.

La Struttura di accoglienza dovrà registrare le informazioni sul progetto socio-educativo, le modalità e le date di rimpatrio, compilando la Sezione "Flussi informativi con le Autorità Rumene" della Scheda (sottosezioni Rimpatrio e Progetto socio-educativo).

Attività della struttura (ospedale, presidio sanitario o altro) presso cui viene ritrovato il minore

Ritrovamento e identificazione del minore

Nel caso in cui il minore sia presente presso una struttura nel territorio (ospedale, presidio sanitario o altro), il Responsabile di tale struttura dovrà tempestivamente - per quanto già rilevato -raccogliere le informazioni sull'identità del minore stesso.

Segnalazione del minore

Successivamente, il Responsabile della struttura dovrà procedere alla segnalazione del caso e alla trasmissione dei dati di identificazione rilevati alla Prefettura competente, che provvederà alla registrazione delle informazioni e informerà subito l'OCR.

Trattamento dei minori rumeni non accompagnati o in difficoltà sottoposti a procedimento penale

Nel caso in cui il minore rumeno sia sottoposto ad un procedimento penale il processo descritto si modifica con l'intervento di altri soggetti istituzionali:

• l'Autorità giudiziaria minorile, rappresentata dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni competente

• il Servizio minorile del Dipartimento per la Giustizia Minorile.

L'Ente locale competente e la Struttura di accoglienza sono sostituiti dal Servizio minorile e dalla Struttura penale minorile quando il minore non accompagnato è sottoposto a misura restrittiva della libertà personale presso un Centro di Prima Accoglienza, un Istituto Penale per i Minorenni, una Comunità. Il ruolo e le competenze degli altri soggetti (Autorità di Pubblica Sicurezza, OCR, Prefettura, Autorità rumene) non variano.

Attività dell'Autorità giudiziaria minorile

Assegnazione del minore al Servizio minorile del Dipartimento per la Giustizia Minorile

Il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni competente per territorio, ricevuta la segnalazione del ritrovamento del minore rumeno (non accompagnato o in difficoltà) che ha commesso un reato, procederà ad:

• avviare il procedimento penale

• assegnare il minore in carico al Servizio minori le del Dipartimento per la Giustizia Minorile

• avviare il procedimento a tutela del minore.

Nel caso di incertezze circa l'effettiva minore età, il Giudice minorile dovrà disporre l'accertamento presso la Struttura o il Presidio sanitario competente sul territorio, abilitato ad effettuare tale verifica dal Ministero della Sanità.

Attività del Servizio minorile del Dipartimento per la Giustizia Minorile

Assegnazione del minore al Servizio minorile del Dipartimento per la Giustizia Minorile

Il Servizio minorile dovrà prendere in carico il minore

Nel caso esistano dubbi circa l'identificazione o la minore età del soggetto preso

in carico, il Servizio minorile dovrà provvedere, su richiesta del Procuratore, a:

• attivare per quanto di specifica competenza, gli interventi necessari per l'identificazione e l'accertamento dell'età

• elaborare il processo di identificazione.

In questa fase il Servizio minorile dovrà:

• aggiornare la Scheda informativa del minore

• inviare per conoscenza - entro 15 giorni dalla presa in carico del minore - una copia della Scheda informativa aggiornata ai seguenti soggetti istituzionali

- Direzione Generale per l'attuazione dei provvedimenti giudiziari del Dipartimento per la Giustizia minorile

- Centro per la Giustizia Minorile di riferimento

- Autorità Giudiziaria Minorile procedente

- Organismo Centrale di Raccordo

- Prefettura competente.

Collocazione del minore presso una Struttura penale minorile

Per tutto il periodo in cui il minore rumeno si troverà all'interno della Struttura penale minorile il Direttore della Struttura penitenziaria o la persona da lui delegata dovrà:

• prendere direttamente in carico il minore

• dare immediata comunicazione all'OCR nel caso in cui giunga alla conclusione che il soggetto non è minore o non è di nazionalità romena.

Il Servizio minorile dovrà inoltre:

• provvedere al sostentamento del minore

• collaborare con le Autorità rumene alla definizione di un progetto socio-educativo nell'ambito del programma di rientro e assistenza in Romania

• informare costantemente la Prefettura locale e l'OCR attraverso l'inserimento e l'aggiornamento del progetto socio-educativo nella Scheda informativa.

In tutto il periodo di permanenza dei minori presso le strutture penali minorili, le strutture sanitarie preposte dovranno fornire l'assistenza sanitaria necessaria.

Le Autorità rumene, coordinandosi con il Servizio minorile, proporranno ed attueranno i programmi di rientro dei minori. In particolare, alla data prefissata per la scarcerazione del minore, sarà cura delle Autorità rumene stesse di provvedere a tutti gli obblighi e agli adempimenti richiesti per l'immediato rientro del minore in Romania.

Il Servizio minorile dovrà provvedere all'aggiornamento della Scheda informativa del minore (Sezione "Strutture per minori sottoposti a procedimento penale").

Ciascuna Amministrazione coinvolta dovrà inoltre registrare, in ognuna delle fasi sopra citate e descritte, i costi sostenuti, articolati nelle singole voci di spesa.

Ciò premesso, le SS.LL. sono invitate, oltre ad assicurare la puntuale applicazione delle disposizioni impartite con la Direttiva in oggetto a volerne curare con particolare attenzione la capillare diffusione agli uffici competenti sul territorio garantendo la conoscenza sia attraverso i Consigli Territoriali per l'Immigrazione che con le modalità di comunicazione e di informazione che si riterranno più opportune.

Si confida nella consueta, massima collaborazione.

Il Presidentedell'OCR
Direttore Centrale per le Politiche dell 'Immigrazione e dell'asilo

Circolare del Ministro dell'Interno 685 del 13.2.2009

Ministero dell'Interno

Oggetto: Minori extracomunitari non accompagnati.

Il grande afflusso di immigrati extracomunitari che sta interessando in termini di crescente emergenza il nostro Paese ha fatto registrare la presenza, sempre più rilevante, di minori non accompagnati che costituiscono uno dei più delicati aspetti del fenomeno migratorio.

Il progressivo aumento di arrivi nell'ambito di questa specifica categoria di soggetti vulnerabili richiede la massima attenzione e la necessità di assicurare ogni forma di tutela prevista dalla vigente legislazione nazionale e internazionale, con particolare riferimento ai diritti inerenti l'accoglienza in strutture adeguate, la cura della salute, l'assistenza psicologica e l'istruzione dei minori, a garanzia del naturale sviluppo della loro personalità e del loro futuro inserimento in un contesto di legalità nell'ambiente di destinazione.

E' appena il caso di rilevare come i dati messi a disposizione dal Comitato per i minori stranieri, dal 1° gennaio 2008 al 31 dicembre 2008, parlano di 7.797 minori non accompagnati censiti - provenienti prevalentemente dall'Africa settentrionale e a seguire dall'Africa occidentale - con un trend generale in crescita costante rispetto ai dati relativi agli anni precedenti.

Anche per tale aspetto, l'impatto più incisivo del fenomeno ha coinvolto in modo particolare l'isola di Lampedusa e la provincia di Agrigento e, conseguentemente, l'intero territorio regionale siciliano, come testimoniato, nell'ambito dell'indagine conoscitiva disposta dalla *Commissione parlamentare infanzia* sui minori stranieri non accompagnati, dall'audizione del Prefetto di Agrigento.

In quella sede, infatti, sono emerse forti criticità collegate, da un lato, alla complessità della gestione organizzativa ed alla sistemazione nelle strutture territoriali deputate all'accoglienza - evidentemente calibrate per numeri decisamente inferiori a quelli che oggi sono chiamate a gestire - dall'altro, ai concreti rischi di devianza e di inserimento in percorsi di illegalità che taluni contesti territoriali presentano per i minori: ospitati, come è noto, in strutture aperte.

D'altra parte, si registrano difficoltà da parte di comuni sul resto del territorio nazionale, connesse anche alla carenza di risorse sufficienti da destinare allo scopo.

Tanto premesso, nel rispetto delle competenze attribuite dalla legge alle diverse amministrazioni ed istituzioni, si richiama l'attenzione delle SS.LL. sulla necessità di attuare tutte le strategie ritenute opportune, avvalendosi dei Consigli territoriali per l'immigrazione - istituendo, laddove non già prevista, un'apposita sezione dedicata ai minori quale tavolo di discussione e confronto di tutte le istituzioni competenti, al fine di:

• monitorare in maniera puntuale e costante le presenze dei minori non accompagnati nelle strutture destinate all'accoglienza sul territorio provinciale;

• invitare i responsabili delle strutture a comunicare tempestivamente, anche alle Prefetture, i casi di allontanamento dei minori, verificando i tassi registrati su ciascuna struttura nel territorio di competenza;

• effettuare verifiche sugli standard qualitativi dell'accoglienza offerta, con particolare riferimento al periodo di tempo intercorrente tra l'arrivo del minore e la decisione dell'autorità giudiziaria di nomina del tutore, periodo durante il quale, soprattutto nei territori di maggiore confluenza dei minori, gli oneri finanziari degli interventi assistenziali e di soccorso vengono assunti da questa Amministrazione;

• valutare con particolare attenzione gli strumenti contrattuali attraverso i quali codeste Prefetture procedono a regolare i rapporti con eventuali strutture per la prima accoglienza -nei casi in cui non ne sussistano di già convenzionate col comune interessato - verificandone, d'intesa con le autorità giudiziarie minorili e gli enti competenti alla tutela del minore, la congruità del prezzo pagato con la qualità del servizio prestato.

Ciò premesso, le SS.LL. vorranno dare ulteriore impulso ad ogni attività volta a favorire il coinvolgimento di tutte le risorse che attualmente operano sul territorio, al fine di realizzare azioni sempre più coordinate e idonee a garantire i massimi livelli di protezione dei minori, favorendo il loro riconoscimento e la più completa attuazione dei diritti di cui i medesimi sono titolari, secondo quanto previsto dall'ordinamento vigente e dalle norme di diritto internazionale.

Il Ministro
Maroni

Circolare Congiunta 2823 del 9.6.2009

Ministero dell'Interno, Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione - Direzione Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo - Organismo Centrale di Raccordo per la protezione dei minori comunitari non accompagnati

Ministero della Giustizia, Dipartimento per la Giustizia Minorile

Oggetto: **Linee attuative della Direttiva sulla gestione della presenza dei minori romeni non accompagnati o in difficoltà presenti sul territorio italiano.**

Nella prima fase di applicazione dell'accordo intergovernativo tra Italia e Romania per la protezione dei minori romeni non accompagnati o in difficoltà rintracciati sul territorio italiano, che ad ogni buon conto si allega in copia, e della Direttiva n.246 diramata il 20 gennaio 2009, si sono evidenziate discrasie che hanno rischiato di compromettere il rapporto di collaborazione fra gli Stati firmatari ed impedito di garantire un adeguato livello di protezione per i minori destinatari dell'Accordo stesso. AI fine di assicurare un'efficace ed uniforme attuazione delle procedure inerenti l'accordo, anche sulla base di quanto rappresentato dagli Uffici periferici di queste Amministrazioni e su conforme avviso degli Uffici di Gabinetto di questi dicasteri, si è ravvisata l'esigenza di attivare un raccordo specifico anche a livello locale, tra le Autorità Giudiziarie Minorili e le Prefetture, con il coinvolgimento, in ogni distretto di Corte d'Appello, di referenti della stessa magistratura minorile.
Allo scopo si è condiviso di individuare nei Procuratori della Repubblica presso i Tribunali per i Minorenni gli interlocutori naturali che, insieme ai Prefetti ed ai Sindaci dei Comuni interessati, potranno costituire l'efficace rete di intervento sul territorio. Il raccordo, applicato su scala nazionale, garantirà allo Stato e la gestione coordinata ed omogenea delle procedure connesse all'intesa internazionale, e di valutare, nel rispetto del primario e superiore interesse dei minori per i quali è stato richiesto il rimpatrio, come sviluppato dalla vigente normativa, le posizioni individuali di ciascun minore nonché di definire preventivamente le condizioni indispensabili per garantirne il reinserimento in patria. Nel rimanere in attesa di conoscere i nominativi dei referenti, si ringrazia per la preziosa collaborazione.

Il Presidente dell'organismo
Ciclosi

Il Capo Dipartimento
Brattoli

Circolare 9869 del 23.10.2009

Ministero dell'Interno

Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione

Organismo Centrale di Raccordo per la protezione dei minori comunitari non accompagnati

Oggetto: Disponibilità dell'applicazione web "Minori rumeni non accompagnati o in difficoltà presenti sul territorio nazionale"

Con la presente circolare si informano gli uffici destinatari che l'applicazione web "Minori rumeni non accompagnati o in difficoltà presenti sul territorio nazionale" verrà resa disponibile via internet a partire dal 19/10 c.a. per consentire alle Prefetture, alle Procure della Repubblica presso i Tribunali per i Minorenni, al Dipartimento per la Giustizia Minorile del Ministero della Giustizia e agli Enti locali di registrare negli archivi elettronici i dati relativi ai casi di loro competenza.

Si riassumono di seguito le attività di competenza di ciascun destinatario della presente comunicazione per l'accesso ai servizi web.

1. Le Prefetture, le Procure, il Dipartimento per la Giustizia Minorile del Ministero della Giustizia in indirizzo dovranno comunicare all'Organismo Centrale di Raccordo, all'indirizzo di posta elettronica: dlci.ocrminoricomunitari@interno.it il nominativo ed il codice fiscale del responsabile autorizzato ad utilizzare i servizi web.

2. L'Organismo Centrale di Raccordo invierà una e-mail di risposta con l'assegnazione, a ciascun responsabile, dello *username* e della relativa *password* per accedere ai servizi web. Assieme alle credenziali d'accesso al programma verrà fornito il relativo indirizzo internet di collegamento al sistema per l'applicazione in oggetto e, in formato elettronico PDF, il Manuale Utente, contenente le indicazioni operative per il corretto uso dell'applicazione web.

3. Una volta entrati nella home page d'accesso all'applicazione web, gli utenti dell'applicazione dovranno inserire negli specifici campi indicati, lo *username* e la *password* precedentemente assegnata loro.

4. Una volta effettuato l'accesso l'applicazione obbligherà l'utente a modificare

la *password*, secondo i criteri indicati sullo schermo. Da quel momento la *password* sarà nota esclusivamente a chi ne è titolare e responsabile

5. Nel caso di smarrimento della *password*, sarà necessario - da parte del responsabile della Prefettura o della Procura o del Dipartimento per la Giustizia Minorile del Ministero della Giustizia - comunicare via mail all'Organismo Centrale di Raccordo la richiesta di una nuova *password* di accesso.

Una volta assegnate le credenziali, ciascun responsabile di Prefettura potrà a sua volta autorizzare l'accesso all'applicazione web ad altri utenti della Prefettura o di Enti locali nel territorio di competenza della Prefettura. Il responsabile assegnerà a tali utenti i relativi profili (Prefettura o Ente Locale) e si procederà come nel caso dell'assegnazione delle credenziali di accesso da parte dell'OCR al responsabile della Prefettura (cfr. sopra dal punto 3 al punto 5).

Gli utenti abilitati potranno verificare la congruenza dei dati delle pratiche già trasmesse in forma cartacea all'Organismo Centrale di Raccordo con quelli presenti negli archivi elettronici.

Ciò premesso, le SS.LL. sono invitate ad assicurare la puntuale applicazione delle disposizioni impartite con la Direttiva in oggetto.

Si confida nella consueta, massima collaborazione istituzionale.

Il Presidente
Ciclosi

Proposta di collaborazione con organizzazioni e associazioni

Proposta di dichiarazione di intenti relativa alla collaborazione

tra

l'Organismo centrale di raccordo per la protezione dei minori comunitari non accompagnati Ministero dell'Interno - Direzione Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo - Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione (di seguito, OCR)

e

le organizzazioni e associazioni

Finalità: Le suddette associazioni e le organizzazioni si rendono disponibili a svolgere attività di consultazione nei confronti dell'OCR in merito alla tutela dei diritti dei minori comunitari non accompagnati o in difficoltà presenti sul territorio nazionale, in conformità ai principi dettati dalla normativa internazionale e nazionale a salvaguardia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Oggetto: Per le finalità di cui sopra, l'OCR:

- consulterà le associazioni e le organizzazioni in merito a iniziative legislative e amministrative in corso che abbiano effetti diretti o indiretti sulla condizione dei minori comunitari non accompagnati o in difficoltà presenti sul territorio nazionale;

- informerà periodicamente le associazioni e le organizzazioni rispetto alla presenza sul territorio italiano dei minori comunitari non accompagnati, alle procedure realizzate per la loro accoglienza e rientro in patria, nonché sull'attività di monitoraggio svolta successivamente al rientro;

- darà comunicazione alle associazioni e alle organizzazioni della convocazione di riunioni dell'OCR, del relativo ordine del giorno ed esito delle stesse;

-potrà valutare l'opportunità di soddisfare l'eventuale richiesta

delle associazioni e delle organizzazioni di ottenere ulteriori elementi conoscitivi relativi a singoli casi al fine di ottenere un più valido e puntuale contributo.

Le associazioni e le organizzazioni:

- offriranno all'OCR osservazioni, pareri e proposte rispetto alle questioni di cui sopra;

- potranno portare a conoscenza dell'OCR eventuali criticità riscontrate territorialmente nell'attuazione delle procedure realizzate per l'accoglienza e il rientro in patria dei minori comunitari anche al fine di contribuire alla valutazione e all'eventuale miglioramento delle stesse.

- si impegnano al rispetto della normativa sulla privacy per tutte le informazioni di cui sopra riguardanti i minori comunitari non accompagnati.

Riunioni periodiche tra le associazioni-organizzazioni e l'OCR

Per dare attuazione alle finalità e all'oggetto della presente Dichiarazione di Intenti le associazioni-organizzazioni e l'OCR si riuniranno periodicamente su richiesta dell'OCR o delle associazioni-organizzazioni stesse.

Su proposta dell'OCR o delle associazioni-organizzazioni potranno essere invitati a partecipare alle riunioni associazioni, enti o organizzazioni che sviluppano la propria competenza e il proprio lavoro sugli argomenti di volta in volta affrontati, al fine di offrire il loro contributo specifico.

Documentazione elaborata

I documenti d'indirizzo elaborati dalle associazioni-organizzazioni saranno portati a conoscenza dell'OCR, anche al fine di favorire la diffusione presso le altre autorità coinvolte nel processo d'identificazione, accoglienza e rimpatrio dei minori comunitari non accompagnati o in difficoltà.

Roma, 16 marzo 2009

Documenti 2.

L'accertamento della minore età

Procedure di riconoscimento della minore età: il documento del Gruppo Tecnico presso il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche sociali

La Conferenza dei servizi indetta dal Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche sociali sulla *"Procedura di identificazione dei minori stranieri non accompagnati e di accertamento della minore età"*, in data 15 maggio 2008, ha evidenziato la necessità di definire un protocollo sanitario uniforme sul territorio nazionale per la determinazione dell'età dei minori non accompagnati, in relazione a casi molto spesso dubbi nei quali diviene incerta la determinazione della maggiore o minore età, con conseguenze lesive dei diritti del minore.

Per la definizione del suddetto protocollo la Conferenza di Servizi decideva per la costituzione, presso il Ministero del Lavoro, della salute e delle politiche sociali, di un Gruppo Tecnico interistituzionale e multidisciplinare.

Il Gruppo Tecnico ha quindi elaborato una bozza di protocollo che è stato poi sottoposto alla valutazione e parere del Consiglio Superiore di Sanità.
Da quanto proposto dal Gruppo Tecnico nonché dalle valutazioni del Consiglio Superiore di Sanità è stato redatto il seguente *Protocollo per l'accertamento dell'età dei minori secondo il modello dell' Approccio multidimensionale.*

Determinazione dell'età nei minori non accompagnati

La stima dell'età biologica viene genericamente definita dal grado di senescenza delle funzioni fisiologiche, biochimiche, sensoriali e psicologiche dell'individuo, il cui fine ultimo è di garantire la maggiore corrispondenza possibile tra età biologica ed età cronologica. Non si tratta comunque di una scienza esatta e

bisogna accettare un margine di errore destinato a ridursi progressivamente con l'approfondimento degli studi e delle conoscenze.

L'approccio ai sistemi ed alle linee guida di buona pratica per la determinazione dell'età è il risultato di una combinazione di informazioni riguardanti storia personale, misure antropometriche, parametri auxologici e documentazione iconografica con tecniche di diagnostica per immagini. L'enorme disomogeneità di tali approcci è espressione dell'assenza, allo stato attuale delle conoscenze, di un singolo metodo in grado di stimare con esattezza assoluta l'età cronologica di un individuo.

Tra i numerosi metodi utilizzati, quelli più consolidati e per i quali, quindi, vi è più letteratura scientifica con le relative casistiche a disposizione, sono le tecniche di diagnostica per immagini e fra queste le indagini radiografiche sono quelle maggiormente utilizzate nei Paesi europei, come dimostrato dai dati ottenuti analizzando il questionario del programma europeo "SCEP - Separated Children in Europe Programme".

Dette indagini consentono di collocare l'età dell'individuo in esame entro un range, la cui ampiezza è inevitabilmente determinata da un certo errore intrinseco dello strumento di misurazione e di chi lo utilizza nonché dalla variabilità intrinseca del soggetto. Ciò porta inevitabilmente a dover affrontare casi dubbi, in cui non è possibile dirimere con certezza fra la maggiore e la minore età.

Tuttavia, la finalità da perseguire deve essere il maggiore interesse della persona minore, pur nel rispetto di eventuali esigenze di giustizia.

Va considerato che:

• la rappresentanza legale del minore è attribuita ad entrambi i genitori, che la esercitano di solito congiuntamente, ad eccezione degli atti di ordinaria amministrazione che possono essere decisi anche da uno solo dei genitori. Nel caso di specie si tratta di minori non accompagnati, i cui genitori/rappresentanti legali sono irreperibili e l'accertamento deve essere eseguito solo su richiesta dell'Autorità giudiziaria, nel rispetto del diritto ad una informazione chiara, esaustiva e parametrata alle capacità di comprensione del soggetto (elemento, questo, consolidato da costante giurisprudenza e presupposto di validità del consenso);

• quando sia motivata da esigenze di giustizia, la circostanza ricade nelle attività di indagine della polizia giudiziaria (P.G.), finalizzate all'identificazione del presunto autore del reato, laddove - al secondo comma dell'art. 349 c.p.p. - viene data facoltà, ove occorra di eseguire "altri accertamenti", tra i quali rientrano

quelli di natura radiologica, per la cui esecuzione, trattandosi di atti che richiedono specifiche competenze tecniche, la P.G. può avvalersi, ai sensi del quarto comma dell'art, 348 del c.p.p. di persone idonee (quali, nello specifico, gli operatori sanitari), che non possono rifiutare la propria opera;

• il D.L.vo 187/2000 contempla espressamente:

- art. 1 - Campo d'applicazione. lettera e), la *"esposizione di persone nell'ambito di procedure medico-legali";*

- art. 2 - Definizioni, ove si intendono per: "s) *procedure medico-legali: procedimenti effettuati a fini assicurativi o legali, anche senza indicazione clinica";*

- art. 3 - Principio di giustificazione, *"7. Le esposizioni di cui all'articolo 1, comma 2, lettera e), che non presentano un beneficio diretto per la salute delle persone esposte, devono essere giustificate in modo particolare e devono essere effettuate secondo le indicazioni di cui all'articolo 4. comma 6 ("Particolare attenzione deve essere posta a che la dose derivante da esposizione medico-legale di cui all'articolo i, conima 2,. lettera e). sia mantenuta al livello basso raaionevolmente Ottenibile");*

- art. 5 - Responsabilità, *"4. Le procedure da seguire nel caso di esami medico-legali sono quelle previste nell'ambito della disciplina vigente in materia";*

Le indagini radiografiche si possano pertanto considerare sufficientemente "giustificate", come richiesto dalla normativa in vigore e, relativamente ad altre metodiche non invasive, non si rinvengono studi sufficienti a suffragare la loro assoluta attendibilità, pur avendo alcune mostrato una parziale utilità, ma risultando utilizzabili per lo più come strumenti per ottenere dati aggiuntivi;

Riguardo all'invasività e alla pericolosità dell'indagine radiologica del distretto polso-mano, si fa rilevare come la dose efficace mediamente prevista sia pari a circa 0,01 mSv, vale a dire quella che si assorbe con la semplice esposizione naturale al sole nell'arco temporale di circa 1,5 giorni.

L'esame radiologico del distretto polso-mano presenta quindi, in concreto, rischi estremamente limitati: sono, infatti, utilizzate dosi molto basse, con irradiazione di un distretto corporeo assai limitato, potendo essere svolto in sicurezza mediante l'utilizzo di idonei presidi di schermatura atti a proteggere gli altri distretti corporei sede di organi e/o tessuti 'maggiormente sensibili ed i vantaggi in termini di facile fruibilità, di semplice e rapida esecuzione, nonché di costi contenuti sono apprezzabili;

Un altro punto riguarda il fatto che, trattandosi di minori stranieri, ai fini di un approccio relazionale, è determinante la figura del mediatore culturale e, pertanto, per il ruolo specifico di competenza, non dovrà essere un mero interprete linguistico, ma un importante elemento di relazione bidirezionale tra i minori e il personale dedicato all'accertamento dell'età e alle fasi successive. Va detto che questa figura, non ancora pienamente riconosciuta da molte Regioni, emerge da percorsi formativi incerti, eterogenei, nella maggior parte dei casi non regolamentati. Anche a livello di formazione universitaria, i corsi di laurea strutturati da otto Università e i Master organizzati da due Università hanno percorsi formativi estremamente eterogenei;

Considerato quindi che:

- Dall'esame di una notevole mole di lavori scientifici, anche molto recenti, emerge che la radiografia del distretto polso-mano debba essere considerata "a invasività minima" e pur valutando il grado di variabilità dei risultati ottenibili con tale indagine, essa sia da ritenere ancora la metodica più attendibile rispetto ad altre non invasive e, quindi, ad oggi, essa non sia escludibile dall'accertamento multidimensionale in quanto per le indagini non invasive non sono ancora disponibili sufficienti evidenze scientifiche atte a suffragarne un'adeguata attendibilità. riproducibilità e sicurezza;

- Sempre dai numerosi e recenti dati di letteratura emerge come il metodo di analisi dell'Rx mano-polso che presenta minor variabilità sia il *Tànner-Whitehouse 3* (TW3), il quale però richiede un tempo di esposizione superiore al metodo Greulich-Pyle anche per operatoti esperti. Recentemente, nuovi sistemi di automatizzazione delle letture delle immagini hanno consentito di ridurre sensibilmente il grado di variabilità inter-osservatore e rappresentano una promettente opportunità da considerare per aggiornamenti futuri del protocollo multidisciplinare di valutazione.

In generale, risulta fondamentale il grado di esperienza degli operatori che conducono la lettura dei dati di *imaging* e formulano una stima dell'età, e sarebbe opportuno che tali indagini venissero condotte in centri di riferimento accreditati e selezionati per *expcrtise*.

Le variabili individuali quali la razza, l'alimentazione, il livello socio-economico e l'eventuale presenza di patologie sullo sviluppo osseo sono oggetto di intenso dibattito nella comunità scientifica, e sembrano influenzare in misura significativa l'outcome della valutazione; gli operatori devono, quindi, prendere attentamente in considerazione tutti questi aspetti, in particolar modo l'etnia dei soggetti da valutare;

- La maggioranza dei Paesi ha già individuato un protocollo multidimensionale e tale protocollo, oltre agli elementi clinici emergenti dalla valutazione dei principali parametri auxologici, considera imprescindibile il risultato di una rilevazione radiologica, (Rx mano-polso e/o ortopantomografia), garantendo, nei casi incerti, il beneficio del dubbio e, in ogni caso esaminato, il consenso del probando all'esecuzione degli accertamenti.

Da quanto su esposto si riporta il seguente protocollo per l'accertamento dell'età dei minori secondo il modello dell' "Approccio multidimensionale"

1. La valutazione integrata dei dati risultanti dalla rilevazione radiologica del grado di maturazione ossea del distretto polso-mano e dall'esame fisico (misurazioni antropometriche, ispezione dei segni di maturazione sessuale, con identificazione degli eventuali disturbi dello sviluppo, definizione dello stadio di dentizione), svolto da un pediatra, è da ritenersi, allo stato attuale, il protocollo multidisciplinare maggiormente attendibile per identificare la presunta età anagrafica del soggetto esaminato.

Questo anche ai fini della tempistica dettata da eventuali esigenze di giustizia, allo scopo di garantire, nel minor tempo possibile, la messa in opera di misure atte a fornire la tutela del minore quale bene primario da proteggere.

Nel percorso di accertamento assume quindi un ruolo fondamentale la *visita pediatrica* nel corso della quale, presente un traduttore/mediatore culturale, nel rispetto del presunto minore, devono venire rilevati tutti quei parametri utili a fornire indicazioni sull'età, avendo cura di utilizzare le tabelle auxologiche dei diversi Paesi o, in alternativa, quelle dei Paesi più prossimi. Inoltre, il pediatra, a completamento della valutazione, con le dovute cautele per la sensibilità del presunto minore, potrà anche effettuare una valutazione dello sviluppo puberale, secondo lo staging definito nelle tavole di Tanner.

2. Con l'età cronologica dovrà essere sempre indicato il margine di errore e, nel dubbio di attribuzione dell'età cronologica deve essere applicato il principio della presunzione della minore età, come previsto dalla normativa nazionale e dai principi di diritto sanciti a livello internazionale.

Una volta attribuita l'età questo dato, al fine di evitare di dover ripetere la procedura in eventuali occasioni successive, deve affluire nella stessa banca dati cui confluiscono i dati della identificazione.

3. Nel percorso di accertamento va previsto l'inserimento di un colloquio da svolgersi con il presunto minore, elemento che rientra nel principio di parteci-

pazione e rispetto per l'opinione del minore (art. 12 della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia ,e dell'adolescenza siglata nel 1989, che sancisce il diritto di bambine, bambini, ragazze e ragazzi, di essere ascoltati e che la loro opinione sia presa in debita considerazione).

4. Relativamente a *"il ricorso, in via prioritaria, a strutture sanitarie pubbliche dotate di reparti pediatrici"* (circolare del Ministero dell'Interno del 9 luglio 2007), **è necessario che le strutture individuate per effettuare tali valutazioni siano dotate di personale in possesso di competenze mediche, radiologiche, pediatriche, neuropsichiatriche e psicologiche adeguate allo scopo ovvero di personale sanitario debitamente formato, in maniera da garantire la minore variabilità possibile del giudizio espresso, nel rispetto delle migliori garanzie per il minore e per il perseguimento dei fini di giustizia.**

E' compito delle Regioni individuare la/le strutture di riferimento che presentino le caratteristiche organizzative e le professionalità necessarie all'espletamento della procedura per l'accertamento dell'età dei minori non accompagnati.

Le Regioni, in ciò, devono tener conto delle esigenze rappresentate dal Dipartimento per la Giustizia Minorile, attraverso un confronto con i Direttori dei centri per la Giustizia Minorile istituzionalmente competenti per territorio, al fine di garantire l'accertamento dell'età dei minori entrati nel circuito penale.

5. Ai professionisti incaricati del percorso dovrà essere garantita un'apposita preparazione e l'aggiornamento continuo.

6. La valutazione psicologica del presunto minore, al momento, trova una più adeguata collocazione all'interno delle azioni finalizzate alla sua tutela, posto che essa deve essere condotta da personale altamente specializzato e specificamente formato.

7. Per il rapido progresso nelle tecniche di accertamento, si provveda all'aggiornamento, almeno ogni tre anni, dei contenuti del protocollo per l'accertamento dell'età dei minori secondo il modello di "Approccio multidimensionale".

Nell'applicazione del protocollo si auspica infine che

• Ai fini dell'individuazione delle strutture nelle quali prevedere la presenza delle competenze professionali appena specificate, nel rispetto di ineludibili esigenze di razionalizzazione delle risorse e di contenimento della spesa pubblica, siano contestualmente utilizzati:

- criteri di natura amministrativa (ad es. il livello provinciale);

- criteri connessi alle effettive esigenze territoriali di rilevanza della problematica.

• Sia attivato un gruppo di lavoro interistituzionale che individui gli Enti che possono organizzare corsi formativi per mediatori culturali, definisca i contenuti essenziali del percorso formativo (sia teorico che pratico), la durata del percorso, i requisiti d'accesso, il tipo di certificazione rilasciabile, elaborando una proposta da recepire con conseguente, apposito atto legislativo.

• La collettività scientifica voglia contribuire con opportuni progetti di ricerca ad elaborare dei percorsi di valutazione dell'età dei minori che siano più precisi degli attuali e ugualmente rispettosi della loro salute fisico-psichica.

Il parere del Consiglio superiore di sanità

Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali
CONSIGLIO SUPERIORE DI SANITA' SESSIONE XLVI

Seduta del 25 febbraio 2009 Sezione II

Vista la richiesta di parere in merito a: "Accertamento dell'età dei minori non accompagnati" formulata dalla Direzione Generale della Prevenzione Sanitaria;

Vista la Legge 7 maggio 1991, n. 176. contenente la "Ratifica ed esecuzione della convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989", in particolare:

- articolo 3, comma I, che precisa "In tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza sia delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali. delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente.";

- articolo 8 che prevede da parte degli Stati l'impegno "a rispettare il diritto del fanciullo a preservare la propria identità, ivi compresa la sua nazionalità, il suo nome e le sue relazioni famigliari, così come sono riconosciute dalla legge, senza ingerenze illegali", nonché la concessione di adeguata assistenza e protezione a favore del fanciullo, qualora privato degli elementi costitutivi della sua identità o di alcuni di essi, affinché la sua identità sia ristabilita il più rapidamente possibile,

Visto il Decreto Legislativo 26 maggio 2000, n. 187: "Attuazione della direttiva 97/43/Euratom in materia di protezione sanitaria delle persone contro i pericoli delle radiazioni ionizzanti connesse ad esposizioni mediche";

Visto il Decreto Legislativo 28 gennaio 2008 n. 25. relativo a "Attuazione della direttiva 005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato", in particolare l'articolo 19 che sancisce procedure specifiche per offrire "Garanzia per i minori non accompagnati";

Visto il DPCM 9 dicembre 1999, n. 535, "Regolamento concernente i compiti del comitato per i minori stranieri, a norma dell'articolo 33, commi 2 e 2-bis, del de-

creto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (in materia di disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero)";

Vista la Circolare del Ministero dell'Interno del 9 luglio 2007, prot. 17272/7, riguardante la "Identificazione di migranti minorenni";

Premesso

che la suddetta Direzione generale nella sua relazione riferisce che:

• presso il Ministero dell'Interno è stata indetta una Conferenza dei servizi fra Amministrazioni interessate, nel cui ambito sono state raggiunte intese sulla necessità evidenziata di definire uno specifico protocollo di procedure, da porre in uso sull'intero territorio, per l'identificazione di minori stranieri non accompagnati e per l'accertamento della loro età, in particolare nei casi dubbi, al fine di prevenire conseguenze lesive dei diritti del minore;

• a tal fine, presso il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, è stato istituito un gruppo di lavoro interministeriale che, sulla base della letteratura scientifica internazionale, della normativa nazionale e dei principi di diritto internazionale, è pervenuto a una proposta di procedure per l'"Accertamento dell'età dei minori non accompagnati";

Evidenziato che

• in numerosi Paesi europei, il continuo e crescente fenomeno della migrazione ha comportato il corrispondente aumento del numero di stranieri che varcano i confini sprovvisti di una documentazione che attesti la loro data di nascita;

• secondo alcune stime, in circa il 20-30% dei casi si tratta di soggetti di minore età, ai quali si applicano i principi generali della sopra citata Convenzione ONU sui diritti dell' infanzia e dell'adolescenza (CRC), recepita nel nostro Paese con apposito atto di legge. In particolare:

- il principio di non discriminazione (art. 2 CRC): stabilisce che i diritti sanciti dalla CRC si applicano a tutti: bambine, bambini, ragazze e ragazzi, senza alcuna distinzione;

- il principio del superiore interesse del minore (art. 3 CRC): stabilisce che, in tutte le decisioni relative ai minori, deve prevalere tale interesse;

- il diritto alla vita, alla sopravvivenza, allo sviluppo (art. 6 CRC): in cui si va oltre il basilare diritto alla vita, garantendo anche la sopravvivenza e lo sviluppo;

- il principio di partecipazione e rispetto per l'opinione del minore (art. 12 CRC): sancisce il diritto di bambine, bambini, ragazze e ragazzi ad essere ascoltati e alla debita considerazione per le loro opinioni;

Sottolineato che

• la condizione di "minore" fa anche sì che secondo le convenzioni internazionali. sia loro consentito di accedere ad un regime di tutela e protezione particolare che prevede l'accesso alle cure, all' educazione ed ai servizi del Paese di accoglienza;

• questo particolare regime ha condizionato da un lato che divenisse pratica comune dichiarare la minore età per poter accedere a tali benefici, dall' altro la necessità da parte dello Stato di accoglienza di tentare di accertare la veridicità delle dichiarazioni per garantire i benefici solo a chi ne avesse veramente diritto, in accordo con la normativa;

• tale problematica è da diversi anni oggetto di un intenso dibattito internazionale, soprattutto per i Paesi in cui i flussi migratori avvengono da più lungo tempo e sono più stabili, dibattito incentrato sulla necessità dello Stato di imitare la protezione ai soli aventi diritto, fermo restando il rispetto dell'individuo e del proprio diritto di protezione.

Tenuto conto che

• la stima dell'età biologica viene genericamente definita dal grado di senescenza delle funzioni fisiologiche, biochimiche, sensoriali e psicologiche dell'individuo, il cui fine ultimo è di garantire la maggiore corrispondenza possibile tra età biologica ed età cronologica. Non si tratta comunque di una scienza esatta e bisogna accettare un margine di errore destinato a ridursi progressivamente con l'approfondimento degli studi e delle conoscenze;

• l'approccio ai sistemi ed alle linee guida di buona pratica per la determinazione dell'età è il risultato di una combinazione di informazioni riguardanti stbria personale, misure antropometriche, parametri auxologici e documentazione iconografica con tecniche di diagnostica per immagini. L'enorme disomogeneità di tali approcci è espressione dell'assenza, allo stato attuale delle conoscenze, di un singolo metodo in grado di stimare con esattezza assoluta l'età cronologica di un individuo;

Rilevato che

• tra i numerosi metodi utilizzati, quelli più consolidati e per i quali, quindi, vi è più letteratura scientifica con le relative casistiche a disposizione, sono le tecniche di diagnostica per immagini (Rx, Risonanza Magnetica Nucleare, Ecografia), come dall' esame dei dati di letteratura (Allegato 1);

• tra le tecniche di diagnostica per immagini, le indagini radiografiche sono quelle maggiormente utilizzate nei Paesi europei, come dimostrato dai dati ottenuti analizzando il questionario del programma europeo "SCEP -Separated Children in Europe Programme" (Allegato 2).

• dette indagini consentono di collocare l'età dell'individuo in esame entro un range, la cui ampiezza è inevitabilmente determinata da un certo errore intrinseco dello strumento di misurazione e di chi lo utilizza nonché dalla variabilità intrinseca del soggetto (Allegato 3). Ciò porta inevitabilmente a dover affrontare casi dubbi, in cui non è possibile dirimere con certezza fra la maggiore e la minore età. Tuttavia, la finalità da perseguire deve essere il maggiore interesse della persona minore, pur nel rispetto di eventuali esigenze di giustizia;

Considerato che

• la rappresentanza legale del minore è attribuita ad entrambi i genitori, che la esercitano di solito congiuntamente[1], ad eccezione degli atti di ordinaria amministrazione che possono essere decisi anche da uno solo dei genitori. Nel caso di specie si tratta di minori non accompagnati, i cui genitori/rappresentanti legali sono irreperibili e l'accertamento deve essere eseguito solo su richiesta dell'Autorità giudiziaria, nel rispetto del diritto ad una informazione chiara, esaustiva e parametrata alle capacità di comprensione del soggetto (elemento, questo, consolidato da costante giurisprudenza e presupposto di validità del consenso);

• quando sia motivata da esigenze di giustizia, la circostanza ricade nelle attività di indagine della polizia giudiziaria (P.G.), finalizzate all'identificazione del

---

1 Art. 316 c.c. Esercizio della potestà dei genitori - Il figlio è soggetto alla potestà dei genitori sino all'età maggiore o all'emancipazione. La potestà è esercitata di comune accordo da entrambi i genitori. In caso di contrasto su questioni di particolare importanza ciascuno dei genitori può ricorrere senza formalità al giudice indicando i provvedimenti che ritiene più idonei. Se sussiste un incombente pericolo di un grave pregiudizio per il figlio, il padre può adottare i provvedimenti urgenti ed indifferibili. Il giudice, sentiti i genitori ed il figlio, se maggiore degli anni quattordici, suggerisce le determinazioni che ritiene più utili nell'interesse del figlio e dell'unità familiare. Se il contrasto permane il giudice attribuisce il potere di decisione a quello dei genitori che, nel singolo caso, ritiene il più idoneo a curare l'interesse del figlio.

presunto autore del reato, laddove - al secondo comma dell'art. 349[2] c.p.p. - viene data facoltà, ove occorra, di eseguire "altri accertamenti", tra i quali rientrano quelli di natura radiologica, per la cui esecuzione, trattandosi di atti che richiedono specifiche competenze tecniche, la P.G. può avvalersi, ai sensi del quarto comma dell'art. 348[3] del c.p.p., di persone idonee (quali, nello specifico, gli operatori sanitari), che non possono rifiutare la propria opera;

Precisato che

• il sopra richiamato D.L.vo 187/2000 contempla espressamente:

- art. 1 - *Campo d'applicazione,* lettera e), la "esposizione di persone nell'ambito di procedure medico-legali";

- art. 2 - *Definizioni*, ave si intendono per: "s) procedure medico-legali: - procedimenti effettuati a fini assicurativi o legali, anche senza indicazione clinica";

- art. 3 - *Principio di giustificazione*, "7. Le esposizioni di cui all'articolo I, com-

---

2 Art. 349 - Identificazione della persona nei cui confronti vengono svolte le indagini e di altre persone: "1. La polizia giudiziaria procede alla identificazione della persona nei cui confronti vengono svolte le indagini e delle persone in grado di riferire su circostanze rilevanti per la ricostruzione dei fatti. 2. Alla identificazione della persona nei cui confronti vengono svolte le indagini può procedersi anche eseguendo, ove occorra, rilievi dattiloscopici, fotografici e antropometrici nonché altri accertamenti. 3. Quando procede alla identificazione la polizia giudiziaria invita la persona nei cui confronti vengono svolte le indagini a dichiarare o a eleggere il domicilio per le notificazioni a norma dell'art.161. Osserva inoltre le disposizioni dell'art.66. 4. Se taluna delle persone indicate nel comma 1 rifiuta di farsi identificare ovvero fornisce generalità o documenti di identificazione in relazione ai quali sussistono sufficienti elementi per ritenere la falsità la polizia giudiziaria la accompagna nei proprio uffici e ivi la trattiene per il tempo strettamente necessario per la identificazione e comunque non oltre le dodici ore. 5. Dell'accompagnamento e dell'ora in cui questo è stato compiuto è data immediata notizia al pubblico ministero il quale, se ritiene che non ricorrono le condizioni previste dal comma 4, ordina il rilascio della persona accompagnata. 6. Al pubblico ministero è data altresì notizia del rilascio della persona accompagnata e dell'ora in cui esso è avvenuto".

3 Art.348 - Assicurazione delle fonti di prova: "1. Anche successivamente alla comunicazione della notizia di reato, la polizia giudiziaria continua a svolgere le funzioni indicate nell'art.55 raccogliendo in specie ogni elemento utile alla ricostruzione del fatto e alla individuazione del colpevole. 2. Al fine indicato nel comma 1, procede, fra l'altro: a) alla ricerca delle cose e delle tracce pertinenti al reato nonché alla conservazione di esse e dello stato dei luoghi; b) alla ricerca delle persone in grado di riferire su circostanze rilevanti per la ricostruzione dei fatti; c) al compimento degli atti indicati negli articoli seguenti. 3. Dopo l'intervento del pubblico ministero, la polizia giudiziaria compie gli atti ad essa specificamente delegati a norma dell'articolo 370, esegue le direttive del pubblico ministero ed inoltre svolge di propria iniziativa, informandone prontamente il pubblico ministero, tutte le altre attività di indagine per accertare i reati ovvero richieste da elementi successivamente emersi e assicura le nuove fonti di prova. 4. La polizia giudiziaria, quando, di propria iniziativa o a seguito di delega del pubblico ministero, compie atti od operazioni che richiedono specifiche competenze tecniche, può avvalersi di persone idonee le quali non possono rifiutare la propria opera".

ma 2, lettera e), che non presentano un beneficio diretto per la salute delle persone esposte, devono essere giustificate in modo particolare e devono essere effettuate secondo le indicazioni di cui all'articolo 4, comma 6 "[4];

-art. 5 - *Responsabilità*, "4. Le procedure da seguire nel caso di esami medicolegali sono quelle previste nell' ambito della disciplina vigente in materia";

Sottolineato che

• le indagini in questione si possano pertanto considerare sufficientemente"giustificate", come richiesto dalla normativa in vigore;

Considerato che

• riguardo all'invasività e alla pericolosità dell'indagine radiologica del distretto polso-mano, si fa rilevare come la dose efficace mediamente prevista sia pari a circa 0,01 mSv, vale a dire quella che si assorbe con la semplice esposizione naturale al sole nell' arco temporale di circa 1,5 giorni;

• l'esame radiologico del distretto polso-mano presenta in concreto rischi estremamente limitati: sono, infatti, utilizzate dosi molto basse, con irradiazione di un distretto corporeo assai limitato, potendo essere svolto in sicurezza mediante l'utilizzo di idonei presidi di schermatura atti a proteggere gli altri distretti corporei sede di organi e/o tessuti maggiormente sensibili;

• i vantaggi in termini di facile fruibilità, di semplice e rapida esecuzione, nonché di costi contenuti sono apprezzabili;

Tenuto conto che

• trattandosi di minori stranieri, ai fini di un approccio relazionale, è determinante la figura del *mediatore culturale* **(Allegato 4)** e, pertanto, per il ruolo specifico di competenza, non dovrà essere un mero interprete linguistico, ma un importante elemento di relazione bidirezionale tra i minori e il personale dedicato all'accertamento dell'età e alle fasi successive;

• questa figura, non ancora pienamente riconosciuta da molte Regioni, emerge

---

4 D.Lgs. 187/2000. Art.4 Principio di ottimizzazione - Sesto comma "&. Particolare attenzione deve essere posta a che la dose derivante da esposizione medico-legale di cui all'articolo 1, comma 2, lettera c), sia mantenuta al livello più basso ragionevolmente ottenibile.

da percorsi formativi incerti, eterogenei, nella maggior parte dei casi non regolamentati. Anche a livello di formazione universitaria, i corsi di laurea strutturati da otto Università e i Master organizzati da due Università hanno percorsi formativi estremamente eterogenei;

Udita la Relazione della Vice Presidente, Profssa Landini, che, in qualità di coordinatore del gruppo istruttorio di lavoro (prof F. Dammacco, Profssa Landini, componenti della Sezione II; Dott. R. Callioni, Dott.ssa A. De Palma, Profssa P. Facchin, componenti della Sezione II; Prof R. Passariello, componente della Sezione V; Prof N. Dazzi e Prof A. Lenzi, esperti del C.S.S.; Dott.ssa M. Lucchese, Segretario della Sezione II; Dott. G. B. Ascone, della Direzione Generale della Prevenzione sanitaria), ne ha riferito le risultanze, illustrando sinteticamente le osservazioni formulate in merito alla proposta di protocollo di cui alla richiesta di parere;

Valutate, dopo approfondita disamina dei diversi aspetti evidenziati e correlati, le considerazioni emerse nello sviluppo del dibattito;

Esaminata la documentazione agli atti;

Condivise le osservazioni e le proposte del Gruppo di lavoro istruttorio;

all'unanimità, **ritiene**

di esprimere, riguardo al protocollo "Approccio multidimensionale per la determinazione dell'età dei minori non accompagnati", proposto dal gruppo di lavoro interministeriale, i seguenti elementi di valutazione:

• esso è potenzialmente in grado di fornire attendibilità rilevante per il riscontro dell'età:

• dei suoi contenuti si riconoscono molti punti di concreta valenza e, perciò, condivisibili:

l. L'indicazione che, in sintonia con la sopra menzionata circolare del Ministero dell'Interno del 9 luglio 2007, il percorso multidimensionale si debba sviluppare attraverso il ricorso a strutture sanitarie pubbliche dotate di un reparto di pediatria.

2. L'indicazione che sia compito delle Regioni individuare la/le strutture di riferimento che presentino le caratteristiche organizzative e le professionalità necessarie all'espletamento della procedura per l'accertamento dell' età dei minori non accompagnati.

3. L'indicazione che le Regioni tengano conto delle esigenze rappresentate dal Dipartimento per la Giustizia Minorile, attraverso un confronto con i Direttori dei Centri per la Giustizia Minorile istituzionalmente competenti per territorio,al fine di garantire l'accertamento dell' età dei minori entrati nel circuito penale.

4. L'indicazione che ai professionisti incaricati del percorso dovrà essere garantita un'apposita preparazione e l'aggiornamento continuo.

5. Il ruolo fondamentale che, nel percorso di accertamento, assume la *visita pediatrica* nel corso della quale, presente un traduttore/rnediatore culturale, nel rispetto del presunto minore, devono venire rilevati tutti quei parametri utili a fornire indicazioni sull'età, avendo cura di utilizzare le tabelle auxologiche dei diversi Paesi o, in alternativa, quelle dei Paesi più prossimi. Inoltre, il pediatra, a completamento della valutazione, con le dovute cautele per la sensibilità del presunto minore, potrà anche effettuare una valutazione dello sviluppo puberale.

6. La previsione dell'inserimento, nel percorso di accertamento, di un colloquio da svolgersi con il presunto minore, elemento che rientra nel principio di partecipazione e rispetto per l'opinione del minore (art. 12 della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell' adolescenza siglata nel 1989, .che sancisce il diritto di bambine, bambini, ragazze e ragazzi, di essere ascoltati e che la loro opinione sia presa in dèbita considerazione).

7. Il ribadire che *con l'età cronologica dovrà essere sempre indicato il margine di errore* e, come previsto dalla normativa nazionale e dai principi di diritto internazionale, *deve sempre essere applicato il prinCipio della presunzione della minore età*.

Considerato che

dall'esame di una notevole mole di lavori scientifici. anche molto recenti. emerge che:

• la radiografia del distretto polso-mano debba essere considerata "a invasività minima";

• pur valutando il grado di variabilità dei risultati ottenibili con tale indagine, essa sia da ritenere ancora la metodica più attendibile (Allegato 1) rispetto ad altre non invasive e quindi, ad oggi essa non sia escludibile dall'accertamento multidimensionale:

• per le indagini non invasive non sono ancora disponibili sufficienti evidenze scientifiche atte a suffragarne un'adeguata attendibilità, riproducibilità e sicurezza;

Rilevato che

• dai numerosi e recenti dati di letteratura emerge come il metodo di analisi dell'Rx mano polso che presenta minor variabilità sia il *Tanner-Whitehouse 3* (TW3), il quale però richiede un tempo di esposizione superiore al metodo *Greulich-Pyle*, anche per operatori esperti;

• recentemente, nuovi sistemi di automatizzazione delle letture delle immagini hanno consentito di ridurre sensibilmente il grado di variabilità inter-osservatore e rappresentano una promettente opportunità da considerare per aggiornamenti futuri del protocollo multidisciplinare di valutazione:

• in generale, risulta fondamentale il grado di esperienza degli operatori che conducono la lettura dei dati di *imaging* e formulano una stima dell' età, e sarebbe opportuno che tali indagini venissero condotte in centri di riferimento accreditati e selezionati per *expertise*:

• le variabili individuali quali la razza, l'alimentazione, il livello socio-economico e l'eventuale presenza di patologie sullo sviluppo osseo sono oggetto di intenso dibattito nella comunità scientifica e sembrano influenzare in misura significativa l'outcome della valutazione; gli operatori devono, quindi, prendere attentamente in considerazione tutti questi aspetti, in particolar modo l'etnia dei soggetti da valutare;

Preso atto che

• la maggioranza dei Paesi **(Allegato 3)** ha già individuato un protocollo multidimensionale;

• tale protocollo, oltre agli elementi clinici emergenti dalla valutazione dei principali parametri auxologici, considera imprescindibile il risultato di una rilevazione radiologica (Rx mano-polso elo ortopantomografia), garantendo, nei casi incerti, il beneficio del dubbio e, in ogni caso esaminato, il consenso del probando all'esecuzione degli accertamenti;

Esprime parere

• La valutazione integrata dei dati risultanti dalla rilevazione radiolo2:ica del 2:rado di maturazione ossea del distretto polso-mano e dall'esame fisico (misurazioni antropometriche, ispezione dei· segni di maturazione sessuale, con identificazione degli eventuali disturbi dello sviluppo, defmizione dello stadio di dentizione), svolto da un pediatra, è da ritenersi, allo stato attuale,

iL.protocollo multidisciplinare maggiormente attendibile per identificare la presunta età anagrafica del soggetto esaminato. Questo anche ai fini della tempistica dettata da eventuali esigenze di giustizia, allo scopo di garantire, nel minor tempo possibile, la messa in opera di misure atte a fornire la tutela del minore quale bene primario da proteggere. Nel dubbio di attribuzione dell'età cronologica, deve essere applicato il principio della presunzione della minore età, come previsto dalla normativa nazioale e dai principi di diritto sanciti a livello internazionale.

• La valutazione psicologica del presunto minore potrà trovare una più adeguata collocazione all'interno delle azioni finalizzate alla sua tutela. posto che essa deve essere condotta da personale altamente specializzato e specificamente formato nella rilevazione di elementi utili a fini di giustizia, senza influenzare il minore rendendone inservibile la collaborazione.

• Relativamente a "il ricorso, in via prioritaria, a strutture sanitarie pubbliche dotate di reparti pediatrici", indicato nel testo della più volte richiamata circolare del Ministero dell'Interno, è necessario che le strutture individuate per effettuare tali valutazioni siano dotate di personale in posses·so di competenze mediche, radiologiche, pediatriche, neuropsichiatriche e psicologiche adeguate allo scopo, ovvero di personale sanitario debitamente formato, in maniera da garantire la minore variabilità possibile del giudizio espresso, nel rispetto delle migliori garanzie per il minore e per il perseguimento dei fini di giustizia.

Auspica

• Ai fini dell'individuazione delle strutture nelle quali prevedere la presenza delle competenze professionali appena specificate, nel rispetto di ineludibili esigenze di razionalizzazione delle risorse e di contenimento della spesa pubblica, siano contestualmente utilizzati:

- criteri di natura amministrativa (ad es. il livello provinciale);

- criteri connessi alle effettive esigenze territoriali di rilevanza della problematica.

• Il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali attivi un gruppo di lavoro. che individui gli enti che possono organizzare corsi formativi per mediatori culturali, definisca i contenuti essenziali del percorso formativo (sia teorico che pratico), la durata del percorso, i requisiti d'accesso, il tipo di certificazione rilasciabile, elaborando una proposta da recepire con conseguente, apposito atto legislativo.

• Per il rapido progresso nelle tecniche di accertamento, si provveda all'aggiornamento almeno ogni tre anni dei contenuti del protocollo per l'accertamento dell'età dei minori secondo il modello di "Approccio multidimensionale".

• La collettività scientifica voglia contribuire con opportuni progetti di ricerca ad elaborare dei percorsi di valutazione dell'età dei minori che siano più precisi degli attuali e ugualmente· rispettosi della loro salute fisico-psichica.

Il Presidente della Sezione
F.to F. Dammacco

Il Segretario della Sezione
F.to M. Lucchese

Visto, per presa visione
Il Presidente del Consiglio Superiore di Sanità
F.to F. Cuccurullo

ALLEGATO 1

Le principali tecniche di indagine

1. L'indagine sullo scheletro si concentra sulle caratteristiche degli elementi ossei quali forma, dimensione e grado di ossificazione.

Secondo il numero dei distretti esaminati con Rx, i metodi di valutazione del processo di ossificazione si suddividono in unisegmentari (es. Rx mano-polso), plurisegmentari (Rx di più articolazioni o emischeletro). La maturazione ossea può essere stimata mediante il metodo del singolo elemento osseo, ovvero l'analisi del grado di maturazione di singoli elementi scheletrici selezionati (falange, clavicola, polso) oppure utilizzando un atlante di riferimento che consenta il confronto di un Rx del soggetto con casi di controllo standard abbinati per età e sesso.

Rx Mano-Polso
L'Rx mano-polso comprende un gran numero di centri di ossificazione, è facilmente radiografabile e non comporta rischi di irradiazioni gonadali. La valutazione di questa radiografia non deve limitarsi all' epoca di comparsa dei nuclei, componente soggetta a maggior variabilità, ma deve essere estesa anche alla conseguente evoluzione del processo considerando conformazione, dimensioni e sfumature d'ombra del nucleo interessato.

RX mano-polso metodo Greulich e Pyle
Un primo interessante studio risale ad una decina di anni orsono e fa emergere la variabità intraoperatore nell'applicazione del metodo GP e la necessità di una preparazione approfondita. Dall'analisi di 47 Rx di soggetti di età compresa tra i 2 mesi ed i 18,8 anni da parte quattro differenti operatori (radiologi), due radiologi pediatrici e due specializzandi in radiologia pediatrica del III e V anno, risulta che la differenza media, considerando tutti gli osservatori, tra età cronologica ed età stimata con il metodo GP varia tra -1,5±7,6 mesi (p=0,20) per i radiologi facenti parte dello staff, mentre per gli specializzandi è di 2,7±10,3 mesi (p = 0,09), con differenze non significative, anche se i risultati di tutti e 4 gli operatori sottostimano l'età cronologica. Le differenze tra questa e l'età ossea sono ascrivibili alle normali variazioni di maturazione scheletrica, come riportato da Greulich e Pyle. I dati dello studio portano a sottolineare l'affidabilità della stima dell'età cronologica con il metodo dell'età ossea che è correlata all'esperienza dell'osservatore ed indicano che il metodo GP possa essere utilizzato per bambini provenienti dall'Europa centrale. Una più recente pubblicazione riporta i risultati di comparazione sulla valutazione da parte di 9 radiologi su 23 maschi di età compresa tra i 14 ed i 18 anni. Il coefficiente di variazione dell'età scheletrica, per ciascuno dei soggetti, predetta

dai diversi operatori, varia secondo un range percentuale di 0-3,8%. La media della differenza tra l'età cronologica e quella scheletrica è di -0,5 anni (95% CI: -0,9 a -0,1 anni) con un massimo di sottostima di 2,4 anni e di sovrastima di 0,9 anni. La relazione tra età cronologica e scheletrica, considerata la media dei 9 operatori, è di r = 0,71 (p < 0,000 1), la grandezza dell'errore di predizione non pare essere correlata ai percentili di peso e statura dei soggetti.
Chiang e collaboratori pubblicano nel 2005 uno studio sull'applicazione del metodo su bambini originari di Taiwan (370 soggetti, 10 giomi-17,9 anni). Da sottolineare tra i risultati, la sottostima dell'età scheletrica in bambini prepuberi (maschi 2-12 anni: età scheletrica media sottostimata per 0,22-1,86 anni rispetto alla cronologica; femmine 2-8 anni: sottostima 0,19-0,84 mesi) e la sovrastima nei postpuberi (maschi 13-18 anni: età scheletrica media sovrastimata 0,13-1,28 mesi; femmine 9-17 anni: sovrastima 0,18-1,48 mesi), la differenza superiore ad 1 anno per taluni gruppi di età. Le differenze sono imputabili anche a differenze di etnia rispetto alla popolazione utilizzata per la messa a punto del metodo GP.
Una ulteriore verifica dell'applicabilità del metodo viene effettuata da Buken e collaboratori su 492 soggetti di età compresa tra gli 11 ed i 19 anni di etnia caucasica e di status socioeconomico medio-basso della Turchia. Valutando per gruppi d'età il metodo GP, questo mostra: Femmine: sovrastima (0,17-1,1 anni) per tutte le età e le differenze risultano significative per età pari a 11, 12, 14, 16 anni; Maschi: sottostima non significativa tra gli 11 ed i 14 anni (0,01-0,58anni) ad eccezione per i 13 anni di età, mostra differenze significative di sovrastima per età 15-17 (0,88-0,98 anni) ma successivamente sottostima tra i 18 ed i 19 anni (0,02 0,48). Le differenze di DS sono maggiori di 1 anno per: Femmine a 12, 13, 15, 16 anni; Maschi tra i 12 ed i 16, ed a 18 anni.
Un buon livello di sovrapposizione tra l'età calcolata con il metodo GP e l'età cronologica dei soggetti è stato rilevato da uno studio condotto da Schmidt e collaboratori con una analisi retrospettiva di 649 soggetti di età compresa tra gli l ed i 18 anni. Nella maggior parte dei soggetti un incremento dell'età ossea è accompagnato da un incremento dei valori di media e mediana dell'età cronologica e la differenza tra i due valori risulta essere molto ridotta. Femmine: deviazione standard 0,4-1,7 anni, intervallo interquartile 0,6-3,2 anni; Maschi: deviazione standard 0,3-1,3 anni, intervallo interquartile 0,6-2,0 anni. Per una età scheletrica di 14-16 anni (Femmine: deviazione standard 0,9-1,7 anni, intervallo interquartile 0,8-3,2 anni; Maschi: deviazione standard 0,3-0,7 anni, intervallo interquartile 0,6-0,9 anni) utilizzando il solo metodo GP è possibile affermare con una correttezza del 95% che un maschio abbia raggiunto una età di 14 anni se la sua età ossea è almeno di 15,5 anni, cosa che non è possibile con le femmine. Al fine di ridurre il margine di errore, la determinazione dell'età ossea deve essere accompagnata da un esame fisico onde ottenere dati inerenti la maturazione sessuale e lo stadio di dentizione, che come riportato in letteratura, porta a ridurre l'errore a circa 12 mesi. Gli Autori ritengono, inoltre, che i riferimenti

utilizzati nel presente studio siano applicabili. a tutte le etnie, ma che si debbano valutare approfonditamente le differenze socioeconomiche per verificarne i possibili effetti sulla diagnosi d'età.

RX mano-polso metodo Tanner-Whitehouse

L'applicazione del metodo Tanner-Whitehouse secondo le ultime due release disponibili è illustrata in un lavoro di Schmidt e collaboratori condotto su di un campione di 92 soggetti di età compresa tra i 12 ed i 16 anni di origine tedesca. Per quanto concerne la fascia di età in cui la determinazione è maggiormente rilevante a fini medicolegali, l'attribuzione dell'età scheletrica con entrambi i metodi mostra una forte correlazione con l'età cronologica. Per soggetti quindi tra i 14 ed i 16 anni di età con il metodo TW2 si hanno differenze tra età scheletrica stimata e media dell'età cronologica tra -0,1 a +1,4 anni, mentre con il TW3 la variazione si riduce tra -0,4 e +0,2 anni. TW2 sovrastima ed è quindi meno applicabile per quanto concerne la determinazione della stima dell'età. Questo metodo di stima dell'età ha una elevata applicabilità in quanto valuta la non omogeneità di maturazione scheletrica. Nota negativa nella sua applicazione è l'elevato tempo di esposizione, infatti è 4 o 5 volte superiore al metodo GP anche per operatori esperti. Una corposa casistica è presentata da Zhang e collaboratori, hanno infatti analizzato 17.401 soggetti di età compresa tra 1 - 20 anni da 5 città della Cina nell'anno 2005, che vivono in condizioni al di sopra della media nazionale. La maturità scheletrica dei cinesi risulta simile a quella degli europei, ma differisce dagli standard TW3 dopo i 6 anni per i maschi ed i 10 anni per le femmine, si desume quindi che le differenze siano determinate da condizioni genetiche e dallo stile di vita.

Rx Mano-Polso Metodo Cameriere

Il Metodo Cameriere, mediante l'utilizzo dell'Rx Mano-Polso, misura il rapporto tra l'area totale delle ossa carpali e le epifisi dell'ulna e del radio (BO) e dei carpali (CA). Esistono due studi disponibili che utilizzano tale metodica, rispettivamente di 158 soggetti di origine slovena e 150 italiani.

Dal primo studio risulta che con tale metodo la mediana del valore assoluto dei residuali (età osservata - età predetta) risulta di 0,09 anni, con una deviazione quartile di 0,786 anni, ed errore standard di 0,658 anni.

Nel secondo studio, per i soggetti italiani (di età compresa fra i 5 ed i 17 anni), la mediana dei valori assoluti dei residuali risulta di 0,08 anni con una deviazione quartile di 1,59 anni ed un errore standard di 1,19 anni.

Confronto metodi RX mano-polso

Sono stati studiati 360 soggetti di origine brasiliana e sono stati utilizzati per la determinazione dell'età scheletrica i metodi ER (Eklof & Ringertz), GP (Greulich & Pyle) e TW3 (Tanner et al). Per il metodo GP gli Autori hanno riscontrato che le

medie dell'età stimata e cronologica sono simili in tutte le classi d'età, da notare una sottostima di 2 mesi per i maschi ed una sovrastima di l mese per le femmine. Per il metodo TW3 le medie dell'età stimata e cronologica sono simili in tutte le classi d'età, come in GP. I trend di età nella maturità scheletrica risultano essere inferiori rispetto ai dati TW3 fino ai 12 anni per i maschi e 10 anni per le femmine, dopo queste età i bambini maturano più rapidamente dello standard TW3. Infine, il metodo ER tende a sovrastimare l'età scheletrica per i gruppi di età inferiori, corrisponde ai gruppi intermedi e sottostima i gruppi di età più elevata per entrambi i sessi. L'intervallo di confidenza conferma che i dati non sono statisticamente significativi e che sono necessari fattori di correzione. Anche se tutti i metodi stimassero affidabilmente l'età, sono raccomandati fattori di correzione per una migliore adattabilità alla popolazione studiata. In ogni caso lo sviluppo di ciascun soggetto può essere influenzato da genetica, nutrizione, clima, e fattori ormonali ed ambientali. l soggetti studiati per creare i metodi standard provenivano da US ed Europa, stabilire quindi dei parametri Paese specifici risulterebbe importante.

RX mano-polso e automatizzazioni

Gertych e colleghi hanno sviluppato un metodo automatizzato per la stima dell'età ossea in minori utilizzando un atlante della mano digitalizzato costituito di 2 principali componenti: database contenente 1400 immagini di Rx della mano sinistra di soggetti di entrambi i sessi di origine caucasica, asiatica, afroamericana, ispanica di età compresa tra 1-18 anni; modulo computerassisted diagnosis (CAD) per determinare l'età ossea sulla base dei dati preesistenti, basato su 7 regioni di interesse: osso carpale, 6 aree che includono le regioni distali e mediali delle tre dita mediane. Tre tipi di risultati sono stati ottenuti: effetto quality assurance protocol (QAP) della prestazione dell'algoritmo di analisi di immagine, accuratezza dell'algoritmo di analisi di immagine sulle regioni falangee, miglioramento del metodo CAD nell'accertamento dell'età ossea con l'aggiunta di un secondo ciclo di raccolta dati. Queste immagini sono state utilizzate per preparare 11 differenti categorie fuzzy ed inoltre l'atlante è stato integrato con PACS (picture archiving and communication systems) e può venire implementato mediante la raccolta di ulteriori immagini. I professionisti radiologi che lo hanno valutato hanno riscontrato che il 79,7% dei riconoscimenti della media delle regioni può essere classificata come ottima, ed il 93,7% nel caso si considerino sino ad accettabile. Il processo di analisi del!'atlante digitale dovrà esitare nelle risposte alle seguenti domande: (l) etnia e genere hanno modelli di crescita ossea diversi? (2) l'età ossea dipende dall'origine etnica? (3) la crescita ossea dipende dal sesso? (4) l'atlante GP resta una buona referenza per l'accertamento dell'età ossea dei bambini di oggi?

In un lavoro più recente Liu e collaboratori hanno descritto un sistema di determinazione dell'età ossea automatizzata (automatic bone age assessment

-ABAA) su Rx mano-polso. 1046 i casi arruolati (databank del dipartimento di Radiologia Wuhan, Cina), di età dai 3 mesi ai 25 anni, la maggior parte proveniente dalla Cina centrale, 56,4% femmine e 86,5% destrimani, suddivisi random in 2 gruppi: una metà per il training delle reti neurali utilizzate in questo studio con il fine di ottenere una segmentazione delle immagini ossee completamente automatizzata (ANN), ed il restante per ABAA.
Successivamente ad una lettura da parte di 2 pediatri endocrinologi con il metodo TW3 delle 20 ossa, vennero costituiti 2 gruppi: 13 appartenenti al RUS (radio, ulna, I III V metacarpali, I III V falangi prossimali, III e V falangi medie, I III e V falangi distali) e 7 del complesso carpale (scafoide, semilunare, piramidale, trapezio, trapezoide, capitato e uncinato). Cinque caratteristiche incluso taglia, caratteristiche morfologiche e livello di fusione/adiacenza per ciascuna delle ossa è stata estratta e classificata con l'utilizzo di ANN. L'età ossea comparata tra gli osservatori indica che la Deviazione Standard dalla età determinata con il gruppo RUS è più elevata rispetto a quella determinata con il gruppo dei carpali, 4,40 e 2,42 rispettivamente, ma, interessante da segnalare, per entrambi i gruppi i coefficienti di variazione sono 4,0, il tasso di concordanza è elevato (95,5% and 94,2%), e le differenze tra gli operatori risultano non significative (entrambe P>0,05). Comparazione tra risultati ottenuti con ABAA e lettura manuale: la DS in RUS è più elevata di quella carpale, ma i coefficienti di variazione risultano essere simili nel caso di età ossea stimata a livello carpale inferiore ai 9 anni e stimata a livello RUS maggiore od uguale ai 9 (3,0 e 3, 1 rispettivamente). Entrambi i gruppi ABAA, RUS e carpali, presentano elevato livello di concordanza (97%, 93,8% e 96,5%) e nessuna differenza significativa con il metodo manuale (tutto P>0,05).

Ecografia del Polso

Esiste un solo lavoro effettuato su 100 minori di età media 10,3±3,8 di origine caucasica nella maggior parte (86%) su ecografia del polso, l'esame ecografico non può sostituire Rx, infatti mostra un basso valore predittivo positivo e negativo nell'identificazione dell'età normale e ritardata. Precedente al sopracitato, vi è un lavoro di comparazione tra GP in versione ecografica e RX, i cui risultati mostrano che l'età ossea stimata con i 2 metodi risulta essere fortemente correlata, 71,1% dei maschi risultano avere la stessa età secondo entrambi i metodi; 84,4% dei soggetti risultano avere differenze inferiori ai 6 mesi; 65,5% delle femmine risultano avere la stessa età secondo entrambi i metodi e nell'88,5% di esse, la differenza è inferiore ai 6 mesi, anche se sono scarse le indicazioni inerenti l'età anagrafica dei soggetti, superiore ai 6 anni e 5 mesi, e la presenza di correlazione o meno tra età stimata con l'uno o l'altro metodo ed età anagrafica. Un ulteriore studio di comparazione tra il metodo ecografico e quello radiografico è stato effettuato su soggetti affetti da disturbi di crescita con risultati molto simili tra loro e per entrambi con una differenze rispetto all' età cronologica di 1,4 anni.

Risonanza Magnetica Nucleare del Polso
La determinazione dell'età viene effettuata mediante analisi del grado di fusione dell' epifisi radiale distale del polso sinistro secondo 6 stadi di classificazione della ossificazione-fusione del radio distale precedente (I: completamente non fuso; II: fusione allo stadio iniziale; III: fusione trabecolare di una porzione inferiore al 50% dell'area cross-sectional radiale; IV: fusione trabecolare superiore al 50%; V: epifisi residuale di spessore inferiore ai 5mm; VI: fusione completa). La metodologia è poco indagata, anche se essa esclude il rischio di radiazioni, ad esclusione di 2 lavori del medesimo autore su di un sottogruppo di popolazione di maschi, giocatori di calcio di diverse etnie (496 e 189 adolescenti). La fusione completa è assai improbabile in diciassettenni, anche se è variabile da un punto di vista etnico infatti soggetti provenienti dall'Argentina e dalla Malesia presentavano una maturazione antecedente quella dei soggetti provenienti dagli altri due Paesi (Svizzera ed Algeria). L'età media dei partecipanti presentanti fusione completa del radio è di 18,3 anni (DS 0,9).

Tomografia Assiale Computerizzata (TAC) dell'epifisi clavicolare
Un solo studio che pone in relazione età e grado di ossificazione dell'epifisi mediale della clavicola, 100 soggetti analizzati, la fusione completa (grado 4) hanno età superiore ai 21 anni nel 95% dei soggetti ed il 75% dei soggetti con livello 3 è al di sotto dei 21 anni di età, in ogni caso questo parametro non risulta applicabile da solo per quanto concerne la determinazione dell'età di un individuo.

Rx in proiezione laterale del rachide cervicale (CVMS)
Il metodo Hassel and Farman classifica il grado di maturità scheletrica esaminando le immagini di radiografia in proiezione laterale del rachide cervicale (cephalogram). Consiste di 6 stadi di maturazione delle vertebre cervicali.
La correlazione tra la maturità cervicale ed i livelli di IGF-I è stata studiata recentemente da Masoud e colleghi. Il presupposto è quello legato alla correlazione tra concentrazione di IGF-I misurato su striscio di sangue (secondo la letteratura correla in modo eccellente con quello misurato nel siero) e l'età cronologica e lo sviluppo sessuale. Per 83 soggetti di età compresa tra i 5 ed i 25 anni vengono valutati l'indice di maturità cervicale (CVMS) il grado di pubertà ed il livello di IGFI. In CS6, i livelli di IGF-I correlano negativamente con l'età cronologica e con il numero di mesi trascorsi, da quanto riportato, dall'esordio della pubertà con coefficienti di correlazione rispettivamente di -0,531 e e -0,522 ($P<0,05$). L'analisi di correlazione ha mostrato come i livelli di IGF-I hanno una correlazione positiva significativa con la maturità cervicale scheletrica dal prepubere. a al tardo pubere, ed una correlazione negativa significativa dal tardo pubere al postpubere. L'analisi one-way ANOVA mostra che i livelli di IGF-I a CS5 (CS=Cervical Stage) sono significativamente più elevati rispetto a CS l, CS2, CS3, e CS6, con $P<0.001$ e rispetto a CS4, con $P<0,05$. I livelli IGF-I a CS4

sono significativamente più elevati che a CS1, CS2, eCS6 con P<0,001 e a CS3 con P<0,01. La correlazione lineare di Pearson da CS1 a CS5 mostra un coefficiente di +0,68 mentre il coefficiente da CS5 a CS6 è -0,676. Entrambi sono significativi con una P<0,001. Nello stesso anno, 2008, Franchi e colleghi con uno studio inerente la relazione tra la maturità delle vertebre cervicali e le fasi di dentizione su 1000 soggetti, mostrano come CVMS sia molto superiore nell'identificazione della scatto puberale paragonato alle studio delle fasi di dentizione. Di poco precedente risulta essere uno studio posto in essere da Ozer e colleghi sulla valutazione della correlazione della maturazione delle vertebre cervicali con l'indice della falange mediale modificato in 6 livelli, riscontrando una spiccata correlazione, e concludendo come, al fine di stabilire la maturazione scheletrica, i due indici siano interscambiabili. Il Metodo CVMS è stato utilizzato in molti studi di comparazione tra metodi soprattutto rispetto alla valutazione dell' età scheletrica a mezzo di RX mano-polso come verrà estesamente illustrato in questo documento.

Rx Rachide Cervicale per lo stima della Crescita Mandibolare

Al fine di esaminare la "convinzione" che l'età scheletrica possa essere utilizzata per predire il timing di crescita mandibolare, è stata valutata la relazione tra età scheletrica e picco della velocità di crescita mandibolare (PMdV) puberale utilizzando un gruppo di 94 maschi utilizzando i record clinici dai 4 ai 18 anni di età. L'età scheletrica è stata determinata dai 9 ai 14 anni per ciascun soggetto utilizzando il metodo GP. Per esaminare la relazione intercorrente tra età scheletrica e PMdV gli autori testano l'ipotesi secondo cui nei soggetti in cui l'età scheletrica a 9 anni è ritardata (o anticipata) di l o più anni anche il PMdV subisce il medesimo andamento. Lo schema generale dello studio prevede 3 fasi che utilizzano dati di Rx mano polso e del rachide in proiezione laterale: determinazione dell'età scheletrica utilizzando il metodo GP dalle immagini delle RX mano-polso e dalla dentizione mista; stima del PMdV sulla base dei dati dell'età scheletrica; determinazione di PMdV, in cieco, dalle RX del rachide.
La possibile correlazione tra età scheletrica determinata con il metodo GP da RX mano-polso e PMdV determinati dagli schemi di crescita mandibolare a 9 anni mostra che 30 dei 94 s0ggetti esaminati presentano un ritardo pari o superiore ad l DS nel PMdV (DS rispetto all'età media per PMdV) e 10 soggetti presentano una accelerazione del PMdV di l o più DS. Alla determinazione dell'età attuale secondo PMdV, retrospettiva determinata dagli incrementi di crescita annuali della mandibola, è stato riscontrato che solo 4 dei 30 soggetti precedentemente ritenuti con un ritardo presentano un reale rallentamento, e similmente 2 sui 10 che presentavano una accelerazione. In conclusione l'età scheletrica non risulta essere un buon predittore del timing del PMdV come anche il contrario.

2. L'indagine odontologica analizza il grado di mineralizzazione dentaria ed l'eruzione dentaria di specifici elementi (es. terzo molare).

Ortopantomografia metodo Demirijan

Due sono gli studi che presentano casistiche particolarmente significative in merito alla valutazione dell' età dentaria misurata secondo gli 8 stadi previsti dal metodo Demirjian sull'intera dentatura. Il primo su 900 soggetti di origine turca di età compresa tra i 4 ed i 12 anni, i risultati portano a considerare che i bambini originari del nord della Turchia raggiungano la maturità dentaria precedentemente rispetto a quelli del gruppo utilizzato da Demirjian. La differenza media tra età dentaria e cronologica dei maschi e delle femmine varia di 0,36-1,43 e 0,50-1,44 anni, rispettivamente. Gli standard di età dentaria descritti da Demirjian et al. nel 1973 e 1976 possono non essere adatti per i bambini del nord della Turchia. Ciascuna popolazione di bambini abbisogna di propri specifici standard per una stima accurata dell'età cronologica. Il secondo lavoro presenta i risultati di uno studio condotto su 2706 soggetti coreani di età compresa tra 1 e 20 anni di età. L'età valutata secondo l'analisi di regressione risulta essere +/-1,0 anno rispetto all'età anagrafica nel 92% dei maschi e nel 92,5% dei soggetti femmina.
Vi è, inoltre, uno studio che effettua la comparazione dei principali metodi (Demirjian, Nolla, Haavikko, Williams e Cameriere) di determinazione dell'età da analisi dentaria, effettuato su 75 minori di età compresa tra i 5 ed i 14 anni. I risultati dello studio mostrano l'accuratezza dei metodi in modo decrescente partendo da Williams, poi Haavikko, Cameriere, Nolla ed ultimo Demirjian, anche se non considerano la fascia d'età certamente più problematica, almeno da un punto di vista legale, ovvero quella attorno ai 18 anni. Con il metodo Williams si ha una sovrastima dell'età con una accuratezza media di 0,25 anni per i maschi e 0,24 per le femmine.

Ortopantomografia metodo Demirijan nella valutazione della mineralizzazione del III molare

Dall'analisi della letteratura emerge l'importanza della creazione di standard specifici secondo la popolazione analizzata. Infatti, in due studi condotti da Olze e colleghi su 3 campioni di popolazioni diverse dalla Germania, dal Giappone, dal Sud Africa, emerge che i soggetti del Giappone raggiungono i livelli D-F in media 1-2 anni più tardi dei coetanei tedeschi, ed i soggetti provenienti dal Sud Africa sono di media 1-2 anni più giovani dei coetanei tedeschi al raggiungimento degli stadi D-G. Sulla popolazione europea vi è un ulteriore studio condotto in Austria da Meinl e colleghi in 610 soggetti di età compresa tra i 12 ed i 24 anni, i maschi nel campione considerato raggiungono stadi di sviluppo più precocemente delle femmine, e differenze significative sono state riscontrate nei livelli E ed F. Gli Autori sostengono che per fini medicolegali non è stato possibile determinare se i soggetti fossero o meno di età superiore ai 18 anni. Nel 2007 è stato inoltre pubblicato un articolo scritto da Sisman e colleghi sullo studio sul livello di sviluppo del III molare secondo gli stadi A-H identificati dal metodo Demirjian attraverso l'analisi di 900 ortopantomografie di soggetti origi-

nari della Turchia di età cronologica nota compresa tra gli 8 ed i 25 anni (media: 15,18 ± 4,81 anni) di cui 380 maschi (età media: 14,51 + 4,55 anni) e 520 femmine (età media: 15,67 ± 4,94). Per verificare la riproducibilità degli accertamenti degli stadi di sviluppo dentario, due operatori hanno rivalutato un campione casuale pari al 10% dei soggetti in esame (mantenendo la proporzione tra maschi e femmine) dopo 8 settimane dalla prima valutazione. La concordanza intraoperatore risulta essere del 98% mentre quella inter operatori è del 95%. Differenze statisticamente significative (P <0,05) emergono dallo studio dello sviluppo del III molare tra maschi e femmine per quanto concerne i livelli di calcificazione D e G: ciò indica che la genesi del III molare risponde ai criteri di formazione secondo Demirjian più precocemente nei maschi che nelle femmine. Livello D: circa il 75% delle femmine ed il 90% dei maschi di età inferiore od uguale ai 15 anni. livello G: circa il 70% dei maschi ed il 60% delle femmine sono di età compresa trai i 17 ed i 20 anni. Livello H: circa il 70% dei maschi e l'80% delle femmine di età superiore ai 21 anni. La formazione del III molare risulta completa in solo 7 soggetti di età inferiore ai 18 anni (4 femmine). L'analisi statistica mostra una forte correlazione tra l'età e lo sviluppo del III molare nei maschi (r2=0,65) e nelle femmine (r2=0,61). L'analisi di regressione ha permesso di ottenere formule di regressione per il calcolo dell'età dentaria dall'età cronologica per il campione nella sua interezza, e stratificato per sesso. Lo sviluppo del III molare nella popolazione bianca turca ha luogo in una età inferiore rispetto alle altre popolazione sino ad ora studiate.

Ortopantornografìa e grado di eruzione del III molare

Grado di eruzione del III molare (quattro stadi differenti) studiato su tre diversi gruppi di popolazione stratificati per etnia: 666 soggetti di origine tedesca tra i 12 ed i 26 anni di età, 1300 soggetti di origine giapponese di età compresa tra i 14 ed 26 anni e 516 di origine sudafricana tra i 12 ed i 26 anni di età. I risultati dei tre lavori mostrano l'utilità dei dati sull'età dall'eruzione alveolare, gengivale e completa del terzo molare nel piano occlusale: questi dati possono venire utilizzati per una stima medicolegale dell'età minima e maggiormente probabile di individui in esame. Esistono comunque alcune differenze significative nel timing di eruzione classificando le tre popolazioni secondo il tempo di eruzione dal più precoce, la sudafricana, sino alla giapponese. Dati di comparazione popolazione specifici sui tempi di eruzione del III molare risultano quindi essere estremamente utili nella valutazione di soggetti di cui vada stimata l'età cronologica.

Ortopantomografia metodo DMTF (stato della dentatura misurato con indici che rilevano denti cariati mancanti o con otturazioni)

La mineralizzazione del III molare è il criterio principale per la stima dell'età dentaria di soggetti viventi soprattutto vista la forte richiesta di stime di questo genere dato il numero molto rilevante di minori non accompagnati, essa infatti

ha luogo tra i 19 ed i 20 anni. Due sono gli studi condotti con questo metodo: il primo su 650 soggetti di origine tedesca di età compresa tra i 18 ed i 30 anni ed il secondo su soggetti di origine caucasica, mongola ed africana. Per entrambi i lavori i risultati conducono ad una probabilità di una corretta classificazione è del 69,7% nei maschi e del 71,4% nelle femmine: il metodo quindi non risulta essere affidabile nel determinare con accuratezza se una persona abbia o meno raggiunto i 21 anni di età, queste probabilità basse possono essere spiegate per fattori non considerati nel presente studio quali una predisposizione genetica o una determinazione sistemica. L'indice DMFT non è sufficiente per determinare con la necessaria accuratezza il raggiungimento o meno dei 21 anni d'età ma può risultare uno strumento aggiuntivo.

Ortopantomografia metodo morfometrico

Santoro e collaboratori nel 2008 pubblicano un articolo sullo studio dello sviluppo della radice del III molare secondo una analisi morfometrica, con lo scopo di arrivare al superamento dei limiti dettati dalla sola analisi morfologica. Dallo studio limite inferiore con il 90% IC, questi valori delimitano le classi in cui vi è il 90% di probabilità che un soggetto sia minore (16 o 17 anni) o adulto (18 o 19 anni), i valori più bassi del quoziente radice incompleta/radice completa per minori vs adulti sono 0,557 vs 0,737; limite superiore: 0,625 vs 0,833 per minori ed adulti.
I risultati ottenuti supportano il vantaggio di uno studio morfometrico rispetto ad uno squisitamente morfologico, ma tutte le tecniche utilizzate nel determinare l'età di un soggetto vivente possono portare solo indicazioni inerenti l'età biologica ma nessuna certezza sull'età cronologica la cui stima risulta più accurata, come riportato in letteratura, se vengono utilizzati più indicatori. Va comunque sottolineato che la tecnica digitale risulta essere meno invasiva, le radiazioni infatti sono ridotte di 3/4 comparandole con ortopantomografia tradizionale, assolvendo in modo migliore ai principi di etica medica.

Ortopantomografia metodo Cameriere

Cameriere ha approntato anche un metodo che si avvale della misurazione degli apici aperti nei denti, studiata con ortopantomografia. Tale metodo è stato applicato su 756 soggetti (bambini italiani, spagnoli e croati di razza caucasica, 401 F, 355 M, range di età 5-15 anni). Dai risultati si evince che il metodo Cameriere sottostima leggermente l'età reale, con una mediana dei residuali 0,081 anni per le femmine (range interquartile, IQR=0,668 anni), e di 0,036 anni per i maschi (range interquartile, IQR=0,732 anni). Sia il metodo Willems che il Demirjian, utilizzati per confronto, risultano sovrastimare l'età reale (Willems sovrastima l'età reale dei maschi, con un errore residuale mediano di -0,747 aa, e sottostima le femmine con un errore residua1e mediano di 0,073 aa. Demirjian sovrastima per entrambi i sessi, con un errore residuale mediano di -0,750 aa per le femmine e -0,611 aa per i maschi).

3. Metodi combinati o a confronto

Ortopantomografia + Rx Mano Polso Mctodo Cameriere
Recentemente Cameriere ha pubblicato uno studio in cui vengono combinati i due metodi (Rx mano-polso e ortopantomografia) applicandolo a 150 bambini italiani (range di età 5-15 anni). Il modello selezionato spiega il 93% della varianza totale (R(2)=0,93) e la mediana dei valori assoluti dei residuali risulta di 0,465 anni (range interquartile, IQR =0,529 anni, errore standard di 0,73 anni).

Ortopantomografia + Rx Mano Polso
Fin dalla metà degli anni 90 è sorta la problematica dell'accuratezza dei metodi di stima dell'età scheletrica per le ovvie implicazioni legali ed etiche che questo esame sottende. Kullman nel 1995 pubblica un manoscritto che valuta l'accuratezza dei metodi di stima dell'età, confrontando 2 metodi che utilizzano l'età dentaria (accertamento dello stadio di sviluppo della radice dentaria e misurazione della lunghezza della radice del III molare inferiore su 483 RX di soggetti di età 13-24 anni) e metodo GP che misura l'età scheletrica, su un campione di adolescenti svedesi di età compresa tra i 12 ed i 19 anni. RX mano polso e ortopantomografia di 72 soggetti (34 femmine e 38 maschi) eseguite contemporaneamente. I risultati ottenuti portano a considerare fino ai 18 anni come preferibile metodi di determinazione dell'età scheletrica come il metodo GP in quanto si ha una sovrastima dell'età cronologica soprattutto con l'utilizzo dei 2 metodi di analisi delle radici dentarie. Da una analisi di regressione multipla stepwise si evince che l'età scheletrica spiega ben il 48% delle differenze nella stima dell'età cronologica e che l'accuratezza della stima con i metodi che misurano e valutano lo stadio di sviluppo del III molare sono poco efficienti durante l'adolescenza. Nel 1998 Koshy e Tandon conducono uno studio su: detem1inazione degli stadi di sviluppo dei denti in bambini originari dell'India Meridionale; test dell'applicabilità dei criteri del metodo Demirjian; creazione di un nuovo punteggio sulla maturità dentale per la popolazione originaria dell'India Meridionale ed esame della sua applicabilità; ricerca della relazione che lega l'età dentaria ottenuta e la rispettiva età scheletrica. Dall' esame di 184 soggetti di età compresa tra i 5 ed i 15 anni, ed altri 34 come test, attraverso ortopantomografia e RX mano-polso. Il metodo Demirjian sovrastima l'età di 3,04 anni nei maschi e 2,82 nelle femmine, l'età dentaria inoltre dipende fortemente dall'etnia quindi questo metodo risulta scarsamente applicabile nel campione di bambini preso in esame. Inoltre il tasso di sovrastima maggiore si ha nel gruppo di età 12-15 anni a prescindere dal sesso, anche se le femmine in ogni caso mostrano una maturità precoce rispetto ai maschi.

Rx Colonna Cervicale vs Rx Mano·Polso
Lai e colleghi hanno pubblicato un studio sulla relazione tra l'età del menarca e la maturazione scheletrica in pazienti ortodontici, 304 femmine di età compresa

tra 8-18,9 anni selezionate dagli archivi del Reparto di ortodonzia dell'ospedale di Taiwan. RXmano-polso: applicazione dell'indice NTUH-SMI (indice di maturità scheletrica aggiustato per la popolazione di Taiwan, National Taiwan University Hospital Skeletal Maturation Index consiste di 9 stadi); RX rachide cervicale in proiezione laterale: CVMS (indice di maturità cervicale vertebrale).

L'età al menarca viene riportata dalle pazienti e verificate con le madri dei soggetti. Più del 90% dei 148 soggetti che presentano mestruazioni hanno età scheletrica superiore a NTUH-SMI 4 o CVMS III. La maggior parte delle prepuberi mostra una maturazione scheletrica di inferiore a NTUH-SMI5 o CVMS IV. Durante il periodo di trattamento ortodontico 19 pazienti hanno avuto il menarca, l'età media alla presentazione del menarca nelle 167 pazienti è stata di 11,97 anni. Mediamente il menarca appare 0,85 anni dopo del NTUH-SMI 4 e 0,38 anni prima del NTUH-SMI 5. Questo dato corrisponde al risultato secondo cui l'arrivo del menarca è strettamente correlato con il livello 5 di maturazione mano-polso con un coefficiente di correlazione di 0,95, ed il menarca usualmente il picco di accelerazione di crescita di altezza di circa l anno.

In un altro studio Soegiharto e collaboratori hanno proposto una comparazione tra l'indice di maturazione scheletrica (SMI) (RX mano-polso) e quello di maturazione delle vertebre cervicali (CVM) (RX rachide cervicale in proiezione laterale) nel discriminare tra pazienti che hanno già raggiunto il loro picco di scatto di crescita puberale, comparati con quelli che devono ancora raggiungerlo o lo hanno già superato; 2167 pazienti sono stati sottoposti a RX mano-polso e del rachide cervicale in proiezione laterale. M: 648 Indonesiani e 303 caucasici (range di età, 10-17 anni) F: 774 Indonesiane e 442 bianche (range di età, 8-15 anni). sia SMI sia CVM mostrano che i bambini di origine caucasica raggiungono ciascuno stadio di maturazione 0,5-1 anno prima dei coetanei di origine indonesiana, anche se le differenze risultano essere meno spiccate nelle femmine rispetto ai maschi.

Analisi di regressione multipla sono state utilizzate per predire SMI dall'età cronologica. Entrambe le etnie mostrano una buona correlazione tra SMI stimato ed età cronologica: maschi, R2=0,728 per indonesiani R2=0,739 per caucasici; femmine, R2 di 0,755 e 0,748 rispettivamente. Con ulteriori analisi di regressione multipla è stato visto che i maschi di origine caucasica sono di uno stadio SMI più avanti rispetto ai coetanei indonesiani, mentre per le femmine la differenza è dimezzata. I risultati ottenuti mostrano marcate differenze tra il timing di maturità scheletrica sia con SMI sia con CVM per entrambi i sessi e le etnie.

Gli stessi Autori con il medesimo campione di soggetti hanno operato il confronto tra l'indice di maturazione scheletrica (SMI) (RX mano-polso) e quello di maturazione delle vertebre cervicali (CVM) (RX rachide cervicale in proiezione

laterale) nel discriminare tra pazienti che hanno già raggiunto il loro picco di scatto di crescita puberale, comparati con quelli che devono ancora raggiungerlo o lo hanno già superato. 2167 pazienti sono stati sottoposti a RX mano-polso e del rachide cervicale in proiezione laterale (Maschi: 648 Indonesiani e 303 caucasici (range di età, 10-17 anni); Femmine: 774 Indonesiane e 442 bianche (range di età, 8-15 anni).

E' stata condotta un'analisi ROC per i parametri della morfologia cranio facciale per entrambi i sessi ed i gruppi etnici. Le percentuali dei soggetti correttamente classificati secondo l'appropriato stadio di maturazione per i parametri mandibolari, cosi come i gradi con valori di elevata sensibilità per i parametri mascellari, hanno mostrato che sia l'indice CVM sia il SMI hanno buon grado di discriminazione. In media, i risultati dell'area sotto curva per SMI (AUC 0,9) erano più grandi rispetto a CVM (AUC 0,8), con differenze statisticamente significative (P 0,05 per tutti i parametri investigati). Le differenze tra gli indici SMI e CVM nell'identificazione dello scatto di crescita puberale variano tra 1-7% per entrambi i gruppi etnici e di genere. Gli autori sottolineano la non necessaria esposizione a RX per una RX mano-polso quando l'indice CVM ha una capacità discriminante simile ed è facilmente ottenibile da RX del rachide in proiezione laterale.

Al fine di investigare sia la relazione intercorrente tra maturazione delle vertebre cervicali ed età cronologica. se esiste una correlazione tra età cronologica e stadio di maturazione valutato a mezzo di RX mano-polso, sia al fine di identificare la correlazione tra maturazione delle vertebre cervicali stimata col metodo Hassel & Farrnan e maturazione scheletrica misurata con metodo di Bjork & Grave, e con il sistema di Brown, sono stati analizzati 503 soggetti di origine turca di età compresa tra i 5,3 ed i 24,1 anni . I risultati ottenuti depongono a favore della considerazione metodi che valuta la maturazione delle vertebre cervicali quale indicatore della crescita puberale (Maturazione scheletrica: Spearman CC = 0,72 (P <001) tra età cronologica e CVM; Spearman CC = 0,79 (P <001) tra età cronologica e maturazione via Rx polso-mano; Spearman CC = 0,86 (P <001) tra polso-mano e CVM).

Kamal e colleghi hanno effettuato valutazione comparativa di RX mano-polso e il metodo basato sulle vertebre cervicali in 50 soggetti di età 10-12 anni, al fine di stabilire la validità del metodo basato sulle vertebre cervicali nella valutazione della maturità scheletrica. 2 gli indici utilizzati CVMI (indice di maturazione delle vertebre cervicali) e SMI (indice di maturazione scheletrica) si basano sulla percentuale di crescita completata e per ciascuno stadio CVMI ne corrispondono 2 SMI. Ampia variazione nell'età cronologica per livelli di maturità diversi suggerisce che questa possa essere considerata un indicatore di maturità mediocre. Le femmine mostrano sviluppo di maturazione ad età inferiore rispetto

ai maschi per tutti i livelli di maturità scheletrica e tendono a raggiungere una percentuale di completamento di crescita più alta rispetto ai maschi, soprattutto nell'età 11-12 anni. A 10 anni di età le differenze di genere nella maturazione appaiono molto meno evidenti. Non c'è differenza significativa tra le due tecniche di valutazione. Questo mostra che le vertebre cervicali possono essere utilizzate alla stregua delle RX mano-polso nella valutazione della maturità scheletrica, ed avendo queste RX dai routinari controlli si può evitare di sottoporre i bambini ad ulteriori radiografie.

Lai e colleghi nel 2008 hanno pubblicato uno studio retrospettivo (1999-2006) volto alla comparazione degli stadi di maturazione ossea delle vertebre cervicali e delle ossa polso-mano in soggetti provenienti da Taiwan (RX mano-polso e del rachide eseguite lo stesso giorno). Il gruppo di studio consiste di 330 maschi e 379 femmine di età da 8 a 18 anni, i più numerosi risultano essere i maschi di 11 anni (15,5% del totale). Per l'analisi è stato utilizzato l'indice di maturità scheletrica aggiustato per la popolazione di Taiwan *(National Taiwan University Hospital Skeletal Maturation Index NTUH-SMI 9 stadi)* mentre per le vertebre cervicali è stato utilizzato l'indice (CVMS) per lo studio della correlazione degli stadi di maturazione scheletrica è stata utilizzata il test di Spearman. Correlazione (Spearman): maschi 0,910 e femmine 0,937. Questi dati confermano una correlazione altamente significativa tra gli indici CVMS e NTUH-SMI 3 ($p<0,001$). Attraverso la comparazione delle età medie nei differenti stadi secondo i 2 indici si è visto che lo stadio CVMS I corrisponde al NTUH-SMI l e 2, il CVMS II al NTUH-SMI 3, CVMS III a NTUHSMI 4, CVMS IV a NTUHSMI 5, CVMS V NTUH-SMI 6, 7 e 8, ed infine il CVMS VI al NTUH-SMI 9. Secondo i risultati ottenuti l'indice che considera gli stadi di maturazione delle vertebre cervicali può essere utilizzato al posto dell'indice mano-polso per la valutazione della maturità scheletrica in individui originari di Taiwan.

Gandini e colleghi propongono il confronto tra indice di Bjork e metodo CVMS misurandolo in 30 soggetti di età compresa tra i 7 ed i 18 anni. I risultati ottenuti portano a ritenere entrambi i metodi accettabili concordanza dell' 83,3% (kappa di Cohen K = 0,783 +/-0,098).

Al Khal e colleghi in due lavori hanno valutato il metodo della maturazione vertebre cervicali (CVM) quale indicatore dell'età scheletrica nel periodo peripuberale mediante la correlazione del metodo CVM con il metodo della maturazione mano-polso (HWM), misurandolo su 400 soggetti di origine cinese di età compresa tra i 10 ed i 17 anni. I risultati esposti dagli autori mostrano che CVM risulta essere correlato significativamente con HWM per l'età scheletrica (r Spearman: M=0,9206, F=0,9363) ma che CVM ed HWM sono scarsamente correlati all'età cronologica rispettivamente maschi r = 0,7577, femmine r = 0,7877, e maschi r = 0,7492, femmine r = 0,7758.

Garamendi e colleghi nel 2005 hanno pubblicato un manoscritto inerente la valutazione dei metodi di stima dell'età cronologica di soggetti viventi attraverso la stima della loro età biologica.

Hanno condotto esaminazione fisica generale, RX del carpo (stima utilizzando GP), e ortopantomografia per il grado di maturità dei terzi molari inferiori (Demirjian). 114 maschi immigrati dal Marocco per cui viene richiesta una stima dell'età, l'età cronologica reale viene confermata dall'ambasciata del Marocco in Spagna (il range di età confermato va dai 13 ai 25 anni, con età media di 18,1 e DS di 2,03). Nella comparazione dei metodi l'analisi della RX carpale pare essere la metodologia migliore, seguito dalla stima dell'età dentaria secondo Demirjian, al fine di valutare se il soggetto abbia una età superiore od inferiore ai 18 anni. Gli Autori sottolineano che la combinazione dei metodi è fortemente raccomandabile ma può portare a falsi positivi, in casi penali eticamente inaccettabili.

4. Il grado di maturazione sessuale costituisce un ulteriore elemento utile alla stima dell'età biologica ed utilizza tra i criteri di valutazione il grado di maturazione dei genitali, lo sviluppo di caratteri sessuali secondari, la comparsa di pelo pubico e lo sviluppo del seno, secondo uno staging definito nelle tavole di Tanner.

5. Solo recentemente in letteratura, alcune pubblicazioni hanno riferito l'utilizzo della maturazione psicologica quale stima dell' età, mediante l'utilizzo di tecniche di intervista narrativa e test psicometrici.

ALLEGATO 2

La determinazione dell'età negli Stati Membri dell'UE

La fonte utilizzata è il Questionario del programma europeo "SCEP -Separated Children in Europe Programme". Il Separated Children in Europe Programme mira a garantire che i principi e gli standard riguardanti i diritti dei minori separati siano fatti rispettare attraverso la promozione di una politica comune e dell'impegno a mettere in atto "buone pratiche" a livello nazionale ed europeo. Il Separated Children in Europe Programme, creato nel 1997 in risposta a questa situazione, mira a migliorare la situazione dei minori separati attraverso la ricerca, la policy analysis e l'advocacy a livello nazionale ed europeo. E' un'iniziativa congiunta dell'UNHCR e di Save the Children ed è basato sui mandati e le aree di expertise complementari delle due organizzazioni. La responsabilità dell'UNHCR è di assicurare la protezione internazionale dei minori rifugiati e di coloro che richiedono asilo; Save the Children è interessato a perseguire la piena realizzazione dei diritti di tutti i minori. Il Programma include 28 paesi, 17 nell'Europa Occidentale, 8 nell'Europa Centrale e 3 Paesi Baltici.

Dei 28 Paesi 13 hanno una legislazione specifica (Austria; Finlandia; Francia; Germania, Irlanda: Lussemburgo; Norvegia; Olanda; Polonia; Regno Unito; Spagna; Svezia; Svizzera) di questi l'Irlanda ha in corso un progetto pilota sulla radiografia, ma per ora basa la determinazione su di una intervista ed il Lussemburgo che accetta la dichiarazione del soggetto mentre i rimanenti utilizzano sistemi combinati di esame clinico radiografia mano-polso ed ortopantomografia, 12 Paesi non l'hanno emanata ma tra questi la Bulgaria accetta la dichiarazione del minore sulla propria età ed altri 4 Paesi (Belgio; Lettonia; Lituania; Repubblica Ceca) ammettono la radiografia mano-polso.

In Austria e in Germania la determinazione dell'età attraverso un esame radiografico è a richiesta ed a spese del probando.
Per quanto concerne la tematica del beneficio del dubbio, lo European Council on Refugees and Exiles (ECRE) si pronuncia nel 1996 a favore dell'attribuzione del medesimo in favore dei minori.

Il beneficio del dubbio è garantito in 9 Paesi, nei rimanenti non vige tale regola, ad eccezione della Polonia e dell'Olanda in cui, se non viene dato il consenso da parte del soggetto all'esame clinico, questo viene considerato automaticamente adulto. Il consenso all' esecuzione di accertamenti per la determinazione dell'età biologica del minore viene richiesto in 5 Paesi (Austria, Irlanda, UK, Svezia e Svizzera), nei rimanenti Paesi o il dato non è noto o gli accertamenti clinici vengono condotti senza il consenso del soggetto.

Esempi specifici dalla letteratura scientifica

Nel 2001 viene pubblicato un interessante articol0 che illustra le linee guida sulla determinazione dell'età in soggetti viventi sottoposti, a procedimenti penali messe a punto da The Study Group for Forensic Age Estimation (50 membri da Svizzera, Norvegia, Germania ed Austria). Gli Autori illustrano le procedure più appropriate, quali: l'esame fisico con misurazione antropometriche, ispezione dei segni di maturazione sessuale, ed identificazione di disturbi dello sviluppo che potrebbero inficiare uno sviluppo coerente con l'età; la radiografia del polso e della mano sinistra; l'indagine odontoiatrica con determinazione dello status dentale e studio radiografico della dentizione; ed un aggiuntivo esame radiografico o TC delle ossa del rachide cervicale onde controllare se un individuo ha completato il proprio ventunesimo anno di vita. Gli Autori sottolineano inoltre che: tutte le procedure raccomandate dovrebbero essere usate in combinazione, con il fine di incrementare l'accuratezza diagnostica e migliorare l'identificazione di alcuni disordini dello sviluppo; vada sviluppato un sistema in grado di considerare l'effetto dell'etnia sui sistemi di sviluppo esaminati per la stima dell' età, sulla dentizione e sulla maturazione sessuale; vadano cercate e sviluppate tecniche di imaging che non utilizzino radiazioni ionizzanti, anche l'esposizione a radiazione da tecniche esistenti è bassa. Lo stesso gruppo di lavoro due anni dopo pubblica un articol0 sulle procedure poste in essere nei procedimenti penali di determinazione dell'età secondo giudizio della corte (esame fisico, RX mano polso sinistro, RX clavicola e studio della dentatura e del suo sviluppo) effettuate presso l'istituto di medicina legale dell'ospedale universitario di Berlino su soggetti, prevalentemente maschi, originari di diversi Paesi (Vietnam, Romania, Libano, Bangladesh, Turchia, Sierra Leone, Palestina, Bosnia ed Iraq). Per una verifica della stima dell'età questa è stata comparata con quella riportata nella procedura del tribunale. L'età cronologica è risultata verificabile in 45 casi. In 41 casi, per cui l'età è stata verificata oltre ogni ragionevole dubbio, la differenza con l'età stimata non superava i +/-12 mesi.

In Danimarca, la Sezione di Medicina Forense dell'Università di Copenaghen compie valutazioni sull'età dietro richiesta della polizia. La procedura stabilita in questi casi coinvolge: esame fisico; esame basato sulla valutazione di una ortopantomografia e di RX dentarie endorali, a seconda della maturità del soggetto in esame; RX carpale con applicazione del metodo GP. Lyrmerup e colleghi hanno eseguito test di validità delle misurazioni intra ed interoperatori in cieco, ed una comparazione dell'età stimata tra Rx carpale ed età dentaria su 159 casi raccolti nei 3 anni dell'intervallo 2000-2002. I casi erano soggetti provenienti da diverse aree geografiche richiedenti asilo, 134 maschi e 25 femmine, con età media e range determinato da una prima lettura con metodo GP rispettivamente di 18,5 e 14-19 anni (l DS=1) per i maschi, 16,4 e 11-19 anni (l DS=2,5) per le

femmine. 13 in tutto i radiologi coinvolti, tre di loro hanno effettuato il 75% delle valutazioni mentre i restanti 10 il 25%. Gli errori inter ed intraoperatori sono risultati essere molto piccoli: concordanza totale in 126 casi su 159 tra esperti e non. In generale la differenza media è di 0,053 anni con una DS di ±0,567 anni. I risultati del presente lavoro mostrano come un utilizzo diretto del metodo GP sia semplice ed altamente riproducibile anche quando applicato da operatori non particolarmente esperti. La differenza è stata in generale di circa l anno, ad esclusione di un caso in cui risultava essere di 3 anni. Questi risultati mostrano che nel 95% (2DS) di tutti i casi esaminati, la differenza all'applicazione del metodo GP nella determinazione dell'età è approssimabile ad 1 anno. Tenendo conto delle modifiche necessarie secondo la popolazione cui ci si riferisce il metodo GP pare ancora essere utile ed efficiente.

In una comunicazione del 2006 Solheim e Vonen illustrano la metodologia e le raccomandazioni della International Organization for Forensic Odonto Stomatology (IOFOS) ed il progetto implementato in Norvegia per i richiedenti asilo sedicenti di minore età, un dato interessante riportato dagli Autori è dato dal forte decremento delle richieste dopo l'avvio del progetto, infatti inizialmente si presentavano anche soggetti la cui età era ragionevolmente attorno ai 35 anni, che ora rimangono clandestini.

In Australia il problema dei richiedenti asilo è molto sentito e da quasi 10 anni si sta cercando di mettere a punto una legislazione a riguardo, con particolare attenzione alle esigenze dei minori, un interessante punto di visto è dato da un manoscritto del 2008 che presenta un modello di valutazione dell'età utilizzando informazioni demografiche e racconto narrativo di un genitore e presenta due casi tra cui quello di una bambina di 7 anni con età dichiarata dai genitori di 3, età appurata con RX e poi confermata dai genitori, gli Autori giungono alla conclusione che il racconto narrativo e l'osservazione di fondamentali stadi di sviluppo, quali altezza, peso, maturità sociale e sessuale (nei casi appropriati) sia consigliabile nei casi in cui l'età stimata sia di meno di 18 mesi differente da quella riportata sul visto del soggetto. nel caso in cui sia superiore ai 18 mesi, vada effettuata anche RX del polso sinistro e/o accertamento dentario.

ALLEGATO 3

Le fonti di variabilità

Nella conduzione dell'indagine la variabilità osservata dipende da elementi legati all' individuo in esame, allo strumento o al metodo di misurazione adottato ed infine all' operatore che esegue la valutazione/misurazione.

L'individuo
Nella popolazione generale, la misurazione di un parametro in un gruppo di individui di uguale età presenta un grado di variabilità in relazione alle misure auxologiche, al grado di maturazione scheletrica, sessuale e psicologica, determinato da componenti soggettive legate a fattori di tipo genetico, etnico, dal tipo di alimentazione, dal livello socio-economico ed in relazione alla presenza di patologie o di esiti di patologie. Tale variabilità è maggiore in alcune classi di età e tende a ridursi in altre, e può essere espressa in centili oppure in deviazioni standard.

Lo strumento di misurazione
La sensibilità di uno strumento di misura o un sensore, è il rapporto tra la variazione del valore misurato e la variazione del valore reale della grandezza considerata. Ogni strumento è caratterizzato da un errore di misurazione, che può ad esempio arrivare anche a più di dieci anni nel caso di metodiche di analisi sulla dentizione per soggetti adulti. Incertezza di misura o errore di misurazione è il grado di indeterminazione con il quale si può ottenere nella misurazione un valore di una proprietà fisica. Il risultato di misurazione pertanto non è un unico valore bensì l'insieme dei valori probabili che assume il misurando.

L'operatore
Il risultato di una misura sia essa quantitativa o qualitativa, rappresenta soltanto una stima della variabile misurata, e misure ripetute dello stesso parametro possono non registrare sempre lo stesso valore, sia nel caso in cui siano diversi operatori ad effettuare la misurazione (variabilità interosservatore) che sia lo stesso operatore a ripetere la misurazione (variabilità intraosservatore). La variabilità interosservatore può essere sensibilmente modificata dalla standardizzazione dei parametri e dei criteri di misurazione/valutazione, dal grado di esperienza dell'operatore e dall'utilizzo di atlanti di riferimento.

ALLEGATO 4

Il mediatore culturale è una figura relativamente nuova, ancora poco conosciuta, nata come figura professionale in alcune città (Firenze, Pisa, Milano, Torino, Bologna) agli inizi degli anni '90 in seguito al Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n.286 *"Testo unico delle disposizioni concernenti lo disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero"* che ha fatto aumentare l' esigenza da parte dei servizi, di avvalersi di traduttori per poter comunicare con gli stranieri. Presto però la figura ha assunto un ruolo più complesso rispetto a quello del traduttore linguistico divenendo un interprete tra culture, religioni, usi e costumi differenti, ruolo necessario in quei contesti come le istituzioni educative (scuole, associazioni), quelle sanitarie (ospedali, servizi sociali), giudiziarie (carceri, tribunali) e amministrative (comuni, province), dove è avvertita con maggiore urgenza la necessità di mediare tra culture diverse.
Questa figura, però, soffre ancora della mancante definizione di un profilo professionale chiaro e uniforme a livello nazionale nonché della mancanza di un percorso formativo omogeneo e normato.
Il mediatore culturale è per lo più una persona straniera (più frequentemente donna), immigrata in Italia, che ha vissuto in prima persona la problematica del!' inserimento nella società e nella cultura italiana, della lingua, della comprensione, della normativa sull'immigrazione. E' quindi una persona che, dopo aver superato questi ostacoli e aver imparato la nostra lingua, dovrebbe essere in grado di mediare tra gli immigrati e i servizi italiani per facilitare la comunicazione e la comprensione reciproca. Deve essere, quindi, anche una persona capace di ascoltare e capire le richieste delle persone per le quali sta mediando e possedere un buon grado di sensibilità.
I mediatori culturali operano presso i servizi socio-assistenziali, presso le Circoscrizioni, presso gli Uffici stranieri dei Comuni, nel settore sanitario ed educativo, nei consultori, negli ospedali, negli ambulatori, generalmente in qualità di consulente.
Alcuni comuni (ad es. Roma) hanno istituito un registro dei mediatori culturali con requisiti per l' accesso che variano da comune a comune.
In alcune città i mediatori culturali si sono organizzati in agenzie che comprendono persone di diverse aree linguistico-culturali, in grado di fornire pacchetti di servizi diversificati tra loro e di porsi come interlocutori ufficiali nei confronti dei servizi. I requisiti per essere assunti da queste agenzie variano da un'agenzia all'altra.

La formazione

La formazione è iniziata all'inizio degli anni '90 con i primi corsi per "Tecnici addetti alla comunicazione sociale", per ufficializzare una figura professionale già conosciuta in Europa ed esistente in Italia solo di fatto.

Da allora in poi una serie di enti pubblici e privati (regioni, provincie, comuni, università, associazioni, Istituti, Scuole, la Croce rossa) hanno iniziato ad organizzare ed offrire corsi di formazione per mediatori culturali.

Tali corsi, pur fornendo tutti una certa preparazione di base sulla legislazione italiana riguardo gli stranieri, sui loro diritti e doveri, sul funzionamento dei servizi sociosanitari, e anche sulla psicologia e la comunicazione non verbale, sono estremamente eterogenei come contenuti e come approfondimento degli stessi (da una durata minima di 30 ore di lezione ad una durata massima di 750 ore: 350 teoriche e 400 di tirocinio).

Per iscriversi a questi corsi occorre essere in possesso di un diploma di maturità e, in alcuni casi, superare prove di accesso.

Alcune Università organizzano corsi di laurea triennali, molto diversi tra loro, ma il cui percorso formativo contiene aree di affinità con quella che dovrebbe essere la formazione di un mediatore culturale.

• Corso di Laurea triennale in Lingue e Culture europee indirizzo di mediazione culturale e Laurea triennale in Scienze della cultura, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia www.unimore.it

• Corso di Laurea in Comunicazione Linguistica lnterculturale Università degli Studi di Lecce, Facoltà di Lingue e Letterature Straniere www.lingue.unile.it

• Corso di Laurea in Lingue e Comunicazione Internazionale Operatori della comunicazione interculturale Università degli Studi Roma Tre, Facoltà di Lettere e Filosofia www.uniroma3.it

• Corso di Laurea triennale in Mediazione Linguistica e Comunicazione Interculturale Università degli Studi de L'Aquila, Facoltà di Lettere e Filosofia www.univaq.it

• Corso di Laurea triennale in Comunicazione interculturale Università degli Studi di Genova, Facoltà di Lingue e Letterature Straniere www.lingue.unige.it

• Corso di Laurea triennale in Interculturalità e cittadinanza sociale Università Cà Foscari di Venezia, Facoltà di Lettere e Filosofia http://lettere.unive.it

• Corso di Laurea triennale in Comunicazione lnterlinguistica Applicata -Università degli Studi di Bologna, Facoltà di Scienze della Formazione www.scform.unibo.it

• Corso di laurea triennale in Discipline della Mediazione Linguistica e Culturale. Università degli Studi di Padova http://www.unipd.it.

Inoltre, alcune Università (Università di Verona e Università La Cattolica di Milano) organizzano Master di I livello in Formazione Interculturale. In conclusione, il mediatore culturale, che nell'approccio multidimensionale proposto per l'accertamento dell'età dei minori non accompagnati, risulta fondamentale, è una figura professionale ancora non pienamente riconosciuta da molte regioni, dalla preparazione incerta, eterogenea, nella maggior parte dei casi non regolamentata.

Minori rumeni
non accompagnati o in difficoltà
presenti sul territorio italiano

Schede Informative

Legenda

In **rosso** i campi da compilare obbligatoriamente

I campi colorati in grigio sono le parti compilabili

indica la possibilità di inserire eventuali allegati

indica la tabella degli acronimi

La dicitura: "(X in caso di comunicazione da parte delle autorità romene)", indica l'impossibilità di modificare il dato (se non da parte dell'OCR) comunicato dalle Autorità Romene

Colori:

Il colore celeste contarddistingue le attività di inserimento proprie dell'Organismo Centrale di Raccordo

Il colore blu contraddistingue le attività di inserimento proprie delle Autorità di Pubblica Sicurezza

Il colore arancione contarddistingue le attività di inserimento proprie degli Enti Locali (Strutture di assistenza)

Il colore verde contarddistingue le attività di inserimento proprie della Procura e del Dipartimento di Giustizia Minorile

Sezione 1 - Ritrovamento ed Identificazione

Numero programma di rientro: _____

Dati anagrafici e notizie sul ritrovamento		
Nome		
Cognome		
Alias nome		
Alias cognome		
Sesso	**F = Femminile M = Maschile**	
Data di ingresso in Italia	Data in gg/mm/aaaa	/ /
Frontiera di ingresso in Italia	Frontiera	
Modalità di ingresso		
Data del ritrovamento	**Data in gg/mm/aaaa**	**/ /**
Località di ritrovamento	**Provincia**	
	Comune	
Notizie sulla modalità del ritrovamento		
Volontà del minore di rientrare nel paese di origine	**Sì / No**	
Informazioni inviate al comitato minori stranieri		

Minore identificato					
NAZIONALITÀ ROMENA (X in caso di comunicazione da parte delle autorità romene) **SÌ / NO**		**LUOGO DI NASCITA:**			
		DATA DI NASCITA (gg/mm/aaaa)	/ /		
DOCUMENTO (X in caso di comunicazione da parte delle autorità romene)		**Tipo Documento**		**Codice Documento**	

Eventuale allegato con la fotocopia del documento

Minore NON identificato			
RILIEVI FOTO DATTILOSCOPICI	sì / no		
	Codice unico di identificazione		
	Data (gg/mm/aaaa)		/ /
	Questura di		
MODALITÀ DI ACCERTAMENTO DELLA MINORE ETÀ	Colloquio	Con mediatore	
		Senza mediatore	
	Accertamenti sanitari SÌ / NO		
	Indagine psicologica SÌ / NO		
	Altro		
MODALITÀ DI ACCERTAMENTO DELLA NAZIONALITÀ	Colloquio	Con mediatore	
		Senza mediatore	

Sezione 2

Segnalazione e collocamento				
SEGNALAZIONE ALLA PROCURA PRESSO IL TRIBUNALE PER I MINORENNI	DATA (gg/mm/aaaa)	/ /		PROCURA
COLLOCAMENTO IN LUOGO SICURO (STRUTTURE ASSISTENZA) DEL MINORE				
DATA DEL COLLOCAMENTO	DATA (gg/mm/aaaa)	/ /		
TIPOLOGIA ACCOGLIENZA	TIPO (Comunità, CPT, CPA)			
	INDIRIZZO	**Via**		
		Località		
		CAP		
		Comune		
		Provincia		
		Telefono		
	DATI RESPONSABILE STRUTTURA (barrare con una X la casella corrispondente al ruolo)	**Nome**		
		Cognome		
		Sindaco		
		Dirigente		
		Assistente Sociale		
		Altro		

CPT: centri di permanenza temporanea
CPA: centri di prima accoglienza

Sezione 2 Bis

DATA DI RICEZIONE DELLA SEGNALAZIONE	**DATA (gg/mm/aaaa)**	/ /	**PREFETTURA**
VALIDAZIONE	SÌ / NO		
ASSEGNAZIONE ASSISTENTE SOCIALE			
DATA ASSEGNAZIONE INCARICO	**DATA (gg/mm/aaaa)**	/ /	
RIFERIMENTI ASSISTENTE SOCIALE	**Nome**		
	Cognome		
	Località		
	CAP		
	Comune		
	Provincia		
	Telefono		
NOTE			

Possibilità di inserire eventuali allegati

Sezione 3

Strutture di assistenza

INSERIMENTO IN STRUTTURA			ENTI LOCALI (STRUTTURE DI ASSISTENZA)
DATA DI INIZIO	**DATA (gg/mm/aaaa)**	/ /	
TIPO DI STUDIO			
LUOGO DI FREQUENTAZIONE			
LIVELLO O TITOLO DI STUDIO CONSEGUITO			
ATTIVITÀ LAVORATIVA			
TIPOLOGIA			
ANNI DI LAVORO			
SVOLGIMENTO ATTIVITÀ LAVORATIVA	NELLA STRUTTURA (SÌ / NO)		
	IN AZIENDA ESTERNA (SÌ / NO)		
	ALTRO		
PROFESSIONALITÀ ACQUISITE			
DATA FINE DEL COLLOCAMENTO	**DATA (gg/mm/aaaa)**		
MOTIVO (barrare con una X la casella corrispondente al motivo)	AFFIDAMENTO A PARENTI		
	AFFIDAMENTO ETEROFAMILIARE		
	ABBANDONO VOLONTARIO		
	ACCERTATA MAGGIORE ETÀ		
	RAGGIUNTA MAGGIORE ETÀ		
	INSERIMENTO IN PROGETTO DI PROTEZIONE SOCIALE		
	TRASFERIMENTO IN CUSTODIA ALLA RESPONSABILITÀ DELL'AUTORITÀ ROMENA		

Eventuali allegati

Sezione 4 - Programma di Rientro e Monitoraggio

Segnalazione alle Autorità Consolari rumene			
DATA SEGNALAZIONE	DATA (gg/mm/aaaa)	/ /	ORGANISMO CENTRALE DI RACCORDO (* AUTORITÀ RUMENE)
EFFETTUATA DA	NOME		
	COGNOME		
	QUALIFICA		
COMUNICAZIONE AL CONSOLE RUMENO INERENTE LA "CONVENZIONE DI VIENNA SULLE RELAZIONI CONSOLARI" (24 aprile 1963 art.5 lettera h)	DATA (gg/mm/aaaa)	/ /	
SEZIONE RIMPATRIO *			
DATA RIMPATRIO	DATA (gg/mm/aaaa)	/ /	
MODALITÀ RIMPATRIO			
NUOVO INDIRIZZO IN ROMANIA	CITTÀ		
	VIA		
	LOCALITÀ		
	TELEFONO		
A CHI È STATO AFFIDATO IL MINORE	NOME		
	COGNOME		
	RUOLO		
LUOGO DELLA CONSEGNA DEL MINORE	CITTÀ		
	INDIRIZZO		
TITOLO AUTORIZZAZIONE DA PARTE RUMENA	NUM. DOC.		
	ALLEGATO		

Progetto socio-educativo			
			ORGANISMO CENTRALE DI RACCORDO IN COLLABORAZIONE CON AUTORITÀ RUMENE ED ENTI LOCALI
DATA ACCETTAZIONE OCR	DATA (gg/mm/aaaa)	/ /	
DATA ACCETTAZIONE COMMISSIONE MISTA	DATA (gg/mm/aaaa)	/ /	
DATA ACCETTAZIONE AUTORITÀ RUMENA	DATA (gg/mm/aaaa)	/ /	
ATTIVITÀ DI MONITORAGGIO			
DATA INIZIO PROGETTO	DATA (gg/mm/aaaa)	/ /	
DATA FINE PROGETTO	DATA (gg/mm/aaaa)	/ /	
ESITO DEL PROGETTO	P=positivo, N= negativo		
RESPONSABILE PROGETTO IN ROMANIA	NOME		
	COGNOME		
VISITA IN LOCO DELL'OCR PROGRAMMATA	DATA (gg/mm/aaaa)	/ /	
VISITA IN LOCO DELL'OCR EFFETTUATA	DATA (gg/mm/aaaa)	/ /	

Eventuali allegati (progetto socio-educativo, ecc.)

Sezione 5 - Informazioni Generali

Informazioni relative ai familiari (presenti sia in Italia che in Romania)						
PADRE (X in caso di comunicazione da parte delle autorità rumene)		NOME				COMPILABILE AD OPERA DI TUTTE LE STRUTTURE COINVOLTE
		COGNOME				
		CITTÀ/VILLAGGIO		DISTRETTO/PROV.		
		NAZIONE				
		TELEFONO		INDIRIZZO		
		ALTRE INDICAZIONI				
MADRE (X in caso di comunicazione da parte delle autorità rumene)		NOME				
		COGNOME				
		CITTÀ/VILLAGGIO		DISTRETTO/PROV.		
		NAZIONE				
		TELEFONO		INDIRIZZO		
		ALTRE INDICAZIONI				
FRATELLI MAGGIORENNI (X in caso di comunicazione da parte delle autorità rumene)		NOME				
		COGNOME				
		CITTÀ/VILLAGGIO		DISTRETTO/PROV.		
		NAZIONE				
		TELEFONO		INDIRIZZO		
		ALTRE INDICAZIONI				
NUMERO PARENTI IN ITALIA (X in caso di comunicazione da parte delle autorità rumene)		NOME				
		COGNOME				
		GRADO DI PARENTELA				
		CITTÀ		PROVINCIA		
		TELEFONO		INDIRIZZO		
		ALTRE INDICAZIONI UTILI				

Sezione 5 Bis - Informazioni Generali

Informazioni precedenti all'ingresso del minore nel territorio italiano				
LINGUE PARLATE				COMPILABILE AD OPERA DI TUTTE LE STRUTTURE COINVOLTE
STATO CIVILE (X in caso di comunicazione da parte delle autorità rumene)		C = CONIUGATO/A L = LIBERO/A		
PRECEDENTE **PERCORSO SCOLASTICO** (X in caso di comunicazione da parte delle autorità rumene)		SÌ / NO		
		NUMERO ANNI DI STUDIO		
		SEDE SCOLASTICA		
		LIVELLO O TITOLO DI STUDIO CONSEGUITO		
ATTIVITÀ LAVORATIVA PRECEDENTEMENTE SVOLTA (X in caso di comunicazione da parte delle autorità rumene)		SÌ / NO		
		TIPOLOGIA		
		NUMERO ANNI DI LAVORO		
CAPACITÀ RILEVATE				
ABILITAZIONE ALLA GUIDA (X in caso di comunicazione da parte delle autorità rumene)		SÌ / NO		
EVENTUALE PROCEDIMENTO PENALE PENDENTE IN ROMANIA (X in caso di comunicazione da parte delle autorità rumene)		SÌ / NO		
EVENTUALI PROCEDIMENTI PENALI SCONTATI (X in caso di comunicazione da parte delle autorità rumene)		SÌ / NO		

Sezione 5 Ter - Informazioni sanitarie

Precedenti				
PRECEDENTi CURE MEDICHE EROGATE IN ROMANIA (X in caso di comunicazione da parte delle autorità rumene)		SÌ / NO		COMPILABILE AD OPERA DI TUTTE LE STRUTTURE COINVOLTE
		TIPOLOGIA CURE		
		ESITO CURA P = POSITIVO N = NEGATIVO		
EVENTUALI MALATTIE (ALLERGIE, MALATTIE CRONICHE E/O DA CONTAGIO (X in caso di comunicazione da parte delle autorità rumene)		SÌ / NO		
		TIPOLOGIA		
SEGNI DISTINTIVI (X in caso di comunicazione da parte delle autorità rumene)		SÌ / NO		
		TIPOLOGIA		

Attuali							
CURE MEDICHE EROGATE	SÌ / NO						COMPILABILE AD OPERA DI TUTTE LE STRUTTURE
	TIPOLOGIA CURE						
	ESITO CURA P = POSITIVO N = NEGATIVO						
EVENTUALI MALATTIE (ALLERGIE, MALATTIE CRONICHE E/O DA CONTAGIO	SÌ / NO						
	TIPOLOGIA						
SEGNI DISTINTIVI	SÌ / NO						
	TIPOLOGIA						
INTERVENTI CHIRURGICI	SÌ / NO						
VACCINAZIONI	SÌ		NUM. VACCINAZIONI		NO		
TERAPIE	SÌ		NUM. TERAPIE		NO		

Eventuali allegati clinici (analisi, cartelle, prescrizioni mediche, ricette mediche.....)

Sezione 6

Costi sostenuti per il minore			
UFFICI	COSTO ATTIVITÀ ORDINARIE*	COSTO ATTIVITÀ STRAORDINARIE*	COMPILABILE AD OPERA DI TUTTE LE STRUTTURE
AUTORITÀ DI PUBBLICA SICUREZZA			
TRIBUNALE PER I MINORENNI			
PREFETTURA			
STRUTTURE DI ASSISTENZA			
STRUTTURE E PRESIDI SANITARI			

** Le voci "Costo attività ordinarie" e "Costo attività straordinarie" saranno definite in dettaglio (tramite tipologiche) successivamente in base alle indicazione che verranno fornite dai singoli Uffici coinvolti.*

Minori rumeni non accompagnati
o in difficoltà sottoposti a procedimento
penale e presenti sul territorio italiano

Schede Informative (Penale)

Legenda

In **rosso** i campi da compilare obbligatoriamente

I campi colorati in grigio sono le parti compilabili

indica la possibilità di inserire eventuali allegati

indica la tabella degli acronimi

La dicitura: "(X in caso di comunicazione da parte delle autorità romene)", indica l'impossibilità di modificare il dato (se non da parte dell'OCR) comunicato dalle Autorità Romene

Colori:

Il colore celeste contarddistingue le attività di inserimento proprie dell'Organismo Centrale di Raccordo

Il colore blu contraddistingue le attività di inserimento proprie delle Autorità di Pubblica Sicurezza

Il colore arancione contarddistingue le attività di inserimento proprie degli Enti Locali (Strutture di assistenza)

Il colore verde contarddistingue le attività di inserimento proprie della Procura e del Dipartimento di Giustizia Minorile

Sezione 1 - Ritrovamento ed Identificazione

Numero programma di rientro: _____

Dati anagrafici e notizie sul ritrovamento		
Nome		
Cognome		
Alias nome		
Alias cognome		
Sesso	**F = Femminile M = Maschile**	
Data di ingresso in Italia	Data in gg/mm/aaaa	/ /
Frontiera di ingresso in Italia	Frontiera	
Modalità di ingresso		
Data del ritrovamento	**Data in gg/mm/aaaa**	/ /
Località di ritrovamento	**Provincia**	
	Comune	
Notizie sulla modalità del ritrovamento		
Volontà del minore di rientrare nel paese di origine	**Sì / No**	
Informazioni inviate al comitato minori stranieri		

Minore identificato					
NAZIONALITÀ ROMENA (X in caso di comunicazione da parte delle autorità romene) **SÌ / NO**		**LUOGO DI NASCITA:**			
		DATA DI NASCITA (gg/mm/aaaa)	/ /		
DOCUMENTO (X in caso di comunicazione da parte delle autorità romene)		**Tipo Documento**		**Codice Documento**	

Eventuale allegato con la fotocopia del documento

Minore NON identificato			
RILIEVI FOTO DATTILOSCOPICI	sì / no		
	Codice unico di identificazione		
	Data (gg/mm/aaaa)		/ /
	Questura di		
MODALITÀ DI ACCERTAMENTO DELLA MINORE ETÀ	Colloquio	Con mediatore	
		Senza mediatore	
	Accertamenti sanitari SÌ / NO		
	Indagine psicologica SÌ / NO		
	Altro		
MODALITÀ DI ACCERTAMENTO DELLA NAZIONALITÀ	Colloquio	Con mediatore	
		Senza mediatore	

Sezione 2

Segnalazione e collocamento				
SEGNALAZIONE ALLA PROCURA PRESSO IL TRIBUNALE PER I MINORENNI	DATA (gg/mm/aaaa)	/ /		PROCURA
COLLOCAMENTO PER PROCEDIMENTO PENALE INTERVENUTO				
DATA DEL COLLOCAMENTO	DATA (gg/mm/aaaa)	/ /		
TIPOLOGIA ACCOGLIENZA	TIPO (Comunità, CPA, IPM)			
	INDIRIZZO	**Via**		
		Località		
		CAP		
		Comune		
		Provincia		
		Telefono		
	RESPONSABILE STRUTTURA PENITENZIARIA	**Nome**		
		Cognome		

CPT: centri di permanenza temporanea
IPM: istituti penali per i minorenni

Sezione 2 Bis

DATA DI RICEZIONE DELLA SEGNALAZIONE	**DATA (gg/mm/aaaa)**	/ /	**PREFETTURA**
VALIDAZIONE	SÌ / NO		
ASSEGNAZIONE ASSISTENTE SOCIALE			
DATA ASSEGNAZIONE INCARICO	**DATA (gg/mm/aaaa)**	/ /	
RIFERIMENTI ASSISTENTE SOCIALE	**Nome**		
	Cognome		
	Località		
	CAP		
	Comune		
	Provincia		
	Telefono		
NOTE			

Possibilità di inserire eventuali allegati

Sezione 3

Strutture per minori sottoposti a procedimento penale

INSERIMENTO IN STRUTTURA			DIPARTIMENTO PER LA GIUSTIZIA MINORILE
DATA DI INIZIO	**DATA (gg/mm/aaaa)**	/ /	
TIPO DI PROCEDIMENTO IN CORSO			
SENTENZA DEFINITIVA DI ASSOLUZIONE	DATA (gg/mm/aaaa)	/ /	
SENTENZA DEFINITIVA DI CONDANNA	DATA (gg/mm/aaaa)	/ /	
	DURATA DELLA CONDANNA		
PERCORSO SCOLASTICO			
TIPO DI STUDIO			
LUOGO DI FREQUENTAZIONE			
LIVELLO O TITOLO DI STUDIO CONSEGUITO			
ATTIVITÀ LAVORATIVA			
TIPOLOGIA			
ANNI DI LAVORO			
SVOLGIMENTO ATTIVITÀ LAVORATIVA	NELLA STRUTTURA (SÌ / NO)		
	IN AZIENDA ESTERNA (SÌ / NO)		
	ALTRO		
COMPETENZE RILEVATE			
DATA FINE DEL COLLOCAMENTO	**DATA (gg/mm/aaaa)**		
MOTIVO (barrare con una X la casella corrispondente al motivo)	PENA SCONTATA		
	ACCERTATA MAGGIORE ETÀ		
	RAGGIUNTA MAGGIORE ETÀ		
	PRESA IN CARICO DA PARTE DELLE AUTORITÀ RUMENE		

Eventuali allegati

Sezione 4 - Programma di Rientro e Monitoraggio

Segnalazione alle Autorità Consolari rumene			
DATA SEGNALAZIONE	DATA (gg/mm/aaaa)	/ /	ORGANISMO CENTRALE DI RACCORDO (* AUTORITÀ
EFFETTUATA DA	NOME		
	COGNOME		
	QUALIFICA		
COMUNICAZIONE AL CONSOLE RUMENO INERENTE LA "CONVENZIONE DI VIENNA SULLE RELAZIONI CONSOLARI" (24 aprile 1963 art.5 lettera h)	DATA (gg/mm/aaaa)	/ /	
SEZIONE RIMPATRIO *			
DATA RIMPATRIO	DATA (gg/mm/aaaa)	/ /	
MODALITÀ RIMPATRIO			
NUOVO INDIRIZZO IN ROMANIA	CITTÀ		
	VIA		
	LOCALITÀ		
	TELEFONO		
A CHI È STATO AFFIDATO IL MINORE	NOME		
	COGNOME		
LUOGO DELLA CONSEGNA DEL MINORE	CITTÀ		
	INDIRIZZO		
TITOLO AUTORIZZAZIONE DA PARTE RUMENA	NUM. DOC.		
	ALLEGATO		

Progetto socio-educativo			
			ORGANISMO CENTRALE DI RACCORDO IN COLLABORAZIONE CON AUTORITÀ RUMENE ED ENTI LOCALI
DATA ACCETTAZIONE OCR	DATA (gg/mm/aaaa)	/ /	
DATA ACCETTAZIONE COMMISSIONE MISTA	DATA (gg/mm/aaaa)	/ /	
DATA ACCETTAZIONE AUTORITÀ RUMENA	DATA (gg/mm/aaaa)	/ /	
ATTIVITÀ DI MONITORAGGIO			
DATA INIZIO PROGETTO	DATA (gg/mm/aaaa)	/ /	
DATA FINE PROGETTO	DATA (gg/mm/aaaa)	/ /	
ESITO DEL PROGETTO	P=positivo, N= negativo		
RESPONSABILE PROGETTO IN ROMANIA	NOME		
	COGNOME		
VISITA IN LOCO DELL'OCR PROGRAMMATA	DATA (gg/mm/aaaa)	/ /	
VISITA IN LOCO DELL'OCR EFFETTUATA	DATA (gg/mm/aaaa)	/ /	

Eventuali allegati (progetto socio-educativo, ecc.)

Sezione 5 - Informazioni Generali

Informazioni relative ai familiari (presenti sia in Italia che in Romania)						
PADRE (X in caso di comunicazione da parte delle autorità rumene)		NOME				COMPILABILE AD OPERA DI TUTTE LE STRUTTURE COINVOLTE
		COGNOME				
		CITTÀ/VILLAGGIO		DISTRETTO/PROV.		
		NAZIONE				
		TELEFONO		INDIRIZZO		
		ALTRE INDICAZIONI				
MADRE (X in caso di comunicazione da parte delle autorità rumene)		NOME				
		COGNOME				
		CITTÀ/VILLAGGIO		DISTRETTO/PROV.		
		NAZIONE				
		TELEFONO		INDIRIZZO		
		ALTRE INDICAZIONI				
FRATELLI MAGGIORENNI (X in caso di comunicazione da parte delle autorità rumene)		NOME				
		COGNOME				
		CITTÀ/VILLAGGIO		DISTRETTO/PROV.		
		NAZIONE				
		TELEFONO		INDIRIZZO		
		ALTRE INDICAZIONI				
NUMERO PARENTI IN ITALIA (X in caso di comunicazione da parte delle autorità rumene)		NOME				
		COGNOME				
		GRADO DI PARENTELA				
		CITTÀ		PROVINCIA		
		TELEFONO		INDIRIZZO		
		ALTRE INDICAZIONI UTILI				

Sezione 5 Bis - Informazioni Generali

Informazioni precedenti all'ingresso del minore nel territorio italiano				
LINGUE PARLATE				COMPILABILE AD OPERA DI TUTTE LE STRUTTURE COINVOLTE
STATO CIVILE		C = CONIUGATO/A L = LIBERO/A		
PRECEDENTE **PERCORSO SCOLASTICO** (X in caso di comunicazione da parte delle autorità rumene)		SÌ / NO		
		NUMERO ANNI DI STUDIO		
		SEDE SCOLASTICA		
		LIVELLO O TITOLO DI STUDIO CONSEGUITO		
ATTIVITÀ LAVORATIVA PRECEDENTEMENTE SVOLTA (X in caso di comunicazione da parte delle autorità rumene)		SÌ / NO		
		TIPOLOGIA		
		NUMERO ANNI DI LAVORO		
CAPACITÀ RILEVATE				
ABILITAZIONE ALLA GUIDA		SÌ / NO		
EVENTUALE PROCEDIMENTO PENALE PENDENTE IN ROMANIA (X in caso di comunicazione da parte delle autorità rumene)		SÌ / NO		
EVENTUALI PROCEDIMENTI PENALI SCONTATI (X in caso di comunicazione da parte delle autorità rumene)		SÌ / NO		

Sezione 5 Ter - Informazioni sanitarie

Precedenti				
PRECEDENTi CURE MEDICHE EROGATE IN ROMANIA (X in caso di comunicazione da parte delle autorità rumene)		SÌ / NO		COMPILABILE AD OPERA DI TUTTE LE STRUTTURE COINVOLTE
		TIPOLOGIA CURE		
		ESITO CURA P = POSITIVO N = NEGATIVO		
EVENTUALI MALATTIE (ALLERGIE, MALATTIE CRONICHE E/O DA CONTAGIO (X in caso di comunicazione da parte delle autorità rumene)		SÌ / NO		
		TIPOLOGIA		
SEGNI DISTINTIVI (X in caso di comunicazione da parte delle autorità rumene)		SÌ / NO		
		TIPOLOGIA		

Attuali							
CURE MEDICHE EROGATE	SÌ / NO						COMPILABILE AD OPERA DI TUTTE LE STRUTTURE
	TIPOLOGIA CURE						
	ESITO CURA P = POSITIVO N = NEGATIVO						
EVENTUALI MALATTIE (ALLERGIE, MALATTIE CRONICHE E/O DA CONTAGIO	SÌ / NO						
	TIPOLOGIA						
SEGNI DISTINTIVI	SÌ / NO						
	TIPOLOGIA						
INTERVENTI CHIRURGICI	SÌ / NO						
VACCINAZIONI	SÌ		NUM. VACCINAZIONI		NO		
TERAPIE	SÌ		NUM. TERAPIE		NO		

Eventuali allegati clinici (analisi, cartelle, prescrizioni mediche, ricette mediche.....)

Sezione 6

Costi sostenuti per il minore			
UFFICI	COSTO ATTIVITÀ ORDINARIE*	COSTO ATTIVITÀ STRAORDINARIE*	COMPILABILE AD OPERA DI TUTTE LE STRUTTURE
AUTORITÀ DI PUBBLICA SICUREZZA			
TRIBUNALE PER I MINORENNI			
PREFETTURA			
STRUTTURE DI ASSISTENZA			
STRUTTURE E PRESIDI SANITARI			

** Le voci "Costo attività ordinarie" e "Costo attività straordinarie" saranno definite in dettaglio (tramite tipologiche) successivamente in base alle indicazione che verranno fornite dai singoli Uffici coinvolti.*

Finito di stampare nel mese di luglio 2010
da Varigrafica Alto Lazio s.r.l. - Nepi (VT)

CITTALIA
00186 Roma
Via dei Prefetti 46
www.cittalia.it

Anci Comunicazione ed Eventi srl
00186 Roma
Via dei Prefetti 46
www.anci.it

9 788896 280171