

## ADVOCACY E TUTELA DEI MINORI IL CASO INGLESE

### PREMESSA

La tutela dei minori è un ambito del lavoro sociale complesso nel quale gli operatori sono spesso chiamati a definire percorsi di aiuto a sostegno dei minori e delle loro famiglie a seguito di complessi processi di assessment dei rischi potenzialmente ed effettivamente presenti, dei fattori di protezione e delle risorse attivabili sia da parte della famiglia che da parte dei servizi e della comunità locale.

Non sempre i bambini e i ragazzi sono pienamente partecipi dei processi decisionali che riguardano la loro vita; spesso questa mancanza di coinvolgimento è dovuta proprio alla volontà degli operatori di proteggerli. Tuttavia i bambini e i ragazzi sono coinvolti nelle situazioni che si cerca di fronteggiare a loro tutela e spesso sanno cosa li aiuta a stare meglio. Ma anche quando i più piccoli sono resi partecipi dei processi decisionali, non sempre è semplice esprimere chiaramente i loro desideri o concettualizzare i loro pensieri.

L'advocacy è una pratica professionale che risponde a tali difficoltà e il cui scopo è assicurare che i bambini e i ragazzi possano esprimere le loro opinioni quando gli adulti devono prendere delle decisioni che incidono sulla loro vita. Nella tutela dei minori l'advocacy è una pratica di lavoro non oppressiva (Dominelli 2002), è un modo per sostenere i più piccoli nel rappresentare i propri desideri e sentimenti e, quando non sono in grado di farlo da sé, avere chi può parlare in loro vece.

Essere ascoltati è un diritto dei bambini sancito dalla Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia del 1989, ratificata in Italia nel 1991. L'art. 12 della Convenzione dichiara che:

*Gli Stati parti garantiscono al fanciullo capace di discernimento il diritto di esprimere liberamente la sua opinione su ogni questione che lo interessa, le opinioni del fanciullo sono debitamente prese in considerazione tenendo conto della sua età e del suo grado di maturità. A tal fine, si darà in particolare al fanciullo la possibilità di essere ascoltato in ogni procedura giudiziaria o amministrativa che lo concerne, sia direttamente, sia tramite un rappresentante o un organo appropriato, in maniera compatibile con le regole di procedura della legislazione nazionale. (Convenzione ONU, 1989 art. 12)*

Assistenti sociali, psicologi, educatori, neuropsichiatri, avvocati, insegnanti, giudici ascoltano i minori e lavorano con loro al fine di garantire loro maggiori condizioni di benessere.

Tuttavia proprio questi operatori, essendo direttamente coinvolti nei processi decisionali che coinvolgono tutta la famiglia, non sempre sono nella condizione migliore per poter ascoltare pienamente i bambini e i ragazzi. I minori potrebbero avere delle difficoltà ad esprimere liberamente il loro pensiero agli operatori che si occupano della loro tutela per diverse ragioni, per esempio in considerazione del processo di valutazione in corso. Se un assistente sociale sta conducendo una indagine per conto dell'Autorità Giudiziaria relativamente alle capacità genitoriali di una famiglia, è probabile che il bambino o ragazzo non si fidi a parlare apertamente con quell'operatore riguardo alla propria vita e alla propria famiglia per il timore di danneggiare i propri genitori o essere conseguentemente soggetto ad interventi istituzionali vedi ad esempio l'allontanamento da casa. Le difficoltà nell'esprimersi per i minori potrebbero derivare anche da precedenti interventi assistenziali non pienamente andati a buon fine o che non hanno modificato sostanzialmente la loro situazione di vita, causando quindi la perdita di fiducia nei servizi. O ancora, nelle situazioni in cui l'intervento del servizio sociale è richiesto dall'Autorità Giudiziaria può essere che gli operatori sociali siano visti dalla famiglia dei minori come intrusivi, qualcuno da cui doversi difendere, e questa opinione entri anche nel giudizio degli stessi minori. Queste sono solo alcune delle ragioni per cui gli operatori dei servizi sociali o delle équipes per la tutela dei minori paradossalmente non si trovano in una buona posizione per ascoltare e promuovere il coinvolgimento dei più piccoli nei processi decisionali che li riguardano.

Va detto, inoltre, che gli operatori dei servizi con responsabilità di tutela dei minori sono chiamati a considerare prioritariamente il loro interesse, in qualsiasi decisione che si trovano a prendere. L'«interesse superiore» dei minori è un principio di riferimento esplicitato nell'art. 3 della Convenzione ONU che recita:

*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.* (Convenzione ONU, 1989 art. 3)

Un interesse dei minori è quello di essere ascoltati nei procedimenti che li riguardano, come ricorda l'art. 12 della stessa Convenzione. Gli operatori responsabili della tutela dei minori sono tenuti quindi a garantire il loro interesse superiore che significa anche essere ascoltati. È questa una posizione non semplice e a volte contraddittoria perché chiede agli operatori di conciliare il diritto dei minori ad essere ascoltati nei loro desideri con la considerazione del loro interesse superiore. Non sempre, infatti, una decisione nell'interesse superiore di un minore coincide pienamente con i suoi desideri ed opinioni, per esempio potrebbe essere nell'interesse di un bambino essere allontanato temporaneamente dalla propria famiglia anche se il suo desiderio è quello di continuare a vivere nella propria casa e con i propri genitori. Ma cosa significa ascoltare un minore se non cogliere pienamente i suoi sentimenti, opinioni e desideri? Ascoltare

un bambino o un ragazzo è una cosa complessa che comporta entrare in una relazione di fiducia, non necessariamente duratura nel tempo, ma svincolata dalla paura del giudizio e delle conseguenze di ciò che potrebbe accadere. Abbiamo appena reso conto di come proprio gli operatori che dovrebbero ascoltare i minori nel loro interesse non si trovano nella posizione migliore per poterlo fare anche in considerazione del loro ruolo decisionale (Boylan, Dalrymple 2011). Alcuni studi indicano che spesso le decisioni prese nell'interesse superiore del minore non coinvolgono i bambini e i ragazzi che si sentono inevitabilmente esclusi dai processi decisionali e non ascoltati nei loro desideri (Oliver et al. 2006).

Essere ascoltati non è solo un diritto dei minori, ma è anche un intervento utile agli operatori tenuti a decidere per loro al fine di comprendere meglio le criticità e le potenzialità presenti nelle loro vite e definire, quindi, percorsi di aiuto possibili. Ascoltare significa coinvolgere i più piccoli nelle decisioni che li riguardano non solo nel rispetto del diritto sancito per legge, ma anche in considerazione del contributo essenziale che possono portare nella valutazione della situazione e soprattutto nell'individuazione delle strategie di fronteggiamento dei problemi di vita che loro e le loro famiglie stanno vivendo (Folgheraiter 2007, 2011; Raineri 2004). Definire percorsi di aiuto per i minori e le loro famiglie è un'azione che richiama alle dimensioni etiche del lavoro con le persone e chiede agli operatori di intercettare la percezione di benessere intersoggettiva, frutto delle relazioni presenti in una determinata situazione, e connetterla al principio di interesse superiore dei minori, cosa non semplice soprattutto se si pretende di farla nel chiuso del proprio ragionamento tecnico senza il coinvolgimento proprio delle persone interessate al raggiungimento di tale benessere. I bambini e i ragazzi, nei contesti di tutela dei minori, sono i primi interessati e per questo dovrebbero essere coinvolti nel ragionamento riflessivo che riguarda la loro vita. I bambini, anche se piccoli sono in grado di capire cosa accade loro e se aiutati possono esprimere i loro sentimenti e desideri dando un importante contributo nella definizione degli interventi necessari. Coinvolgere un minore nei processi decisionali non significa lasciargli la responsabilità di decidere per sé, ma garantisce il fatto che anche il suo punto di vista sia preso in considerazione e che nessuna opzione sia esclusa dalla valutazione di chi ha responsabilità decisionali. Coinvolgere ed ascoltare un minore significa migliorare la qualità del progetto di aiuto che si intende realizzare e rendere più efficaci gli interventi che si proporranno nel suo interesse.

Ma come conciliare dunque la responsabilità degli operatori a perseguire l'interesse superiore dei minori con il loro diritto di essere coinvolti e pienamente ascoltati nelle decisioni che riguardano la loro vita?

#### I - L'ADVOCACY

L'advocacy è una pratica di lavoro che può supportare i bambini e i ragazzi nell'esprimere le loro opinioni facendoli partecipi, in questo modo, delle decisioni che li riguardano, anche nei procedimenti formali di tutela. Herbert definisce l'advocacy come:

*l'azione del parlare a sostegno delle preoccupazioni o dei bisogni dell'uomo. Quando le persone sono in grado di parlare per sé l'advocacy è finalizzata ad assicurarsi che vengano ascoltate; quando hanno difficoltà ad esprimersi, l'advocacy si propone di aiutarle; quando infine non sono in grado di farlo per nulla, significa sostituirsi e parlare per loro conto. (Herbert, 1989)*

L'advocacy può assumere differenti forme e modalità di attuazione (Boylan - Dalrymple 2009), nel caso della tutela dei minori si esplicita principalmente nel lavoro di caso che un operatore di advocacy indipendente effettua con un singolo bambino o ragazzo.

L'indipendenza dell'advocacy è uno dei principi chiave dell'intervento che permette all'operatore di assumere una posizione differente dagli altri professionisti impegnati nella tutela dei minori e con responsabilità di valutazione delle loro situazioni. Mentre tali operatori sono tenuti a lavorare nel solco dell'interesse superiore del minore, l'operatore di advocacy è svincolato dalla conoscenza del quadro complessivo e da responsabilità decisionali e lavora unicamente a partire dal punto di vista del minore. Finalità dell'intervento infatti è assicurare che proprio le opinioni dei bambini e dei ragazzi siano ascoltate e debitamente tenute in considerazione quando gli adulti devono prendere delle decisioni che incidono sulla loro vita.

Altra caratteristica fondamentale dell'intervento è data dall'alto livello di riservatezza che si instaura tra l'operatore di advocacy e il minore con il quale sta dialogando. L'operatore di advocacy, infatti, è tenuto a riportare agli altri professionisti e adulti coinvolti nella situazione solo ciò che il bambino o ragazzo desidera esprimere. Solo nel caso in cui emergano informazioni che lasciano indurre situazioni di pericolo per la sicurezza del minore (ad esempio situazioni di maltrattamento in famiglia, abusi o sfruttamento sessuale...), l'operatore di advocacy è tenuto a riferire al proprio responsabile e agli operatori dei servizi sociali di quanto venuto a conoscenza senza necessariamente avere il consenso del minore.

L'indipendenza dai processi valutativi e decisionali, la centratura del lavoro a partire dal punto di vista del minore e il concetto di riservatezza permettono ai bambini e ai ragazzi di parlare con l'operatore di advocacy in una maniera differente che con gli altri operatori e di lavorare con lui per definire se e cosa riferire al 'mondo degli adulti'. Tale relazione di aiuto nella tutela dei minori si caratterizza per essere a breve termine, in relazione a specifiche preoccupazioni dei servizi o richieste dei minori nei loro riguardi. È una relazione finalizzata all'*empowerment* dei minori: l'operatore di advocacy lavora anche nell'ottica che i bambini o i ragazzi acquisiscano maggiore fiducia in sé e possano imparare a parlare per proprio conto.

In diversi contesti internazionali, nel corso degli anni, si sono sviluppati servizi di advocacy indipendenti che offrono questo supporto ai minori.

Il presente articolo intende dare conto di una ricerca svoltasi in Gran Bretagna dove l'advocacy si è sviluppato nel corso degli ultimi vent'anni ed è ormai una pratica professionale la cui importanza è riconosciuta anche legislativamente.

## II - IL QUADRO LEGISLATIVO

L'advocacy in Gran Bretagna si è sviluppata a partire dai primi anni '80 ed ha avuto un importante impulso normativo negli anni '90 a seguito di avvenimenti tragici che hanno comportato la morte di alcuni bambini per abusi o maltrattamenti, nonostante fossero seguiti dai servizi di tutela dei minori e fossero stati oggetto di numerose valutazioni specialistiche, anche sanitarie. Le indagini hanno poi dimostrato, in ciascuno di questi casi, come siano intervenuti molti operatori ma nessuno di questi abbia realmente ascoltato la voce dei minori<sup>1</sup>. Tali fatti hanno portato l'attenzione sull'importanza di ascoltare i minori nei processi valutativi e decisionali introducendo l'advocacy come sostegno offerto ai bambini e ai ragazzi per esprimere le proprie considerazioni nei processi decisionali o relativamente alla propria condizione di vita.

Ad oggi l'advocacy è un intervento di sostegno riconosciuto ai minori quando si trovano in determinate circostanze che, nello specifico, riguardano l'essere seguiti dai servizi sociali pubblici in quanto allontanati dalle proprie famiglie o soggetti a piani di tutela (*looked after children* o *children in need*)<sup>2</sup>.

I minori che si trovano in queste condizioni, infatti, hanno il diritto di poter esprimere il proprio parere sui piani di tutela, chiederne un cambiamento o presentare un reclamo. In considerazioni della sopracitata normativa i Comuni (*Local Authority*) sono tenuti a prevedere adeguate forme di sostegno per i minori seguiti dai servizi e che intendono esprimere le proprie considerazioni. Nel *Children Act* del 1989 non è esplicitamente citato l'advocacy come forma di sostegno ai minori che però viene indicata nelle successive Linee Guida (DfES 2004)

*I bambini e i ragazzi dovrebbero essere in grado di avere il supporto di un operatore di advocacy nel fare rappresentazioni per cambiamenti necessari nei servizi che ricevono o relativamente alla loro situazione di vita, senza che questo sia necessariamente considerato un reclamo.* (p. 7)

I comuni devono quindi assicurarsi che bambini e ragazzi siano informati dell'esistenza dei servizi di advocacy e del loro diritto di ricevere tale supporto (DfES 2004, p. 12). Il supporto di un operatore di advocacy è garantito anche ai minori per i quali non vi è ancora un piano di tutela definito (non sono ancora in *care*) ma sono invitati a partecipare alle *Child Protection Conferences* (CPC)<sup>3</sup> proprio per la valutazione della

<sup>1</sup> House of Commons, Health Committee, *The Victoria Climbié Inquiry Report*, Sixth Report of Session 2002-03 - Local Safeguarding Children Board, Haringey (2009), *Serious Case Review: Baby Peter*.

<sup>2</sup> Il Children Act del 1989, sancisce il diritto ad avere il supporto di un operatore di advocacy per ogni bambino allontanato dalla propria famiglia (*looked after children*). Con il Children Act del 2004 questo diritto è stato esteso anche a sostegno dei minori per i quali si intende stabilire un piano di tutela (*children in need*). I bambini e i ragazzi hanno il diritto di decidere di usufruire o meno dell'intervento di un operatore di advocacy nel caso in cui intendano presentare una richiesta di cambiamento del proprio piano di tutela o fare un reclamo nei confronti dei servizi. Tale diritto è riconosciuto anche ai minori seguiti dai servizi in transizione verso la maggiore età.

<sup>3</sup> Per CPC si intendono gli incontri presieduti da un operatore del servizio sociale (*Independent Review Officer*) indipendente rispetto al caso in questione, la cui attivazione è richiesta dagli assistenti

necessità o meno di stendere un piano di tutela. Le Linee Guida esecutive del Children Act dichiarano che

*quando un bambino o un ragazzo ha difficoltà nell'esprimere i propri desideri e sentimenti in relazione alle decisioni che lo riguardano, bisogna assicurarli il supporto di un operatore di advocacy.* (DSCF 2010, p. 11)

Nel novembre del 2002 l'Inghilterra ha definito gli *Standards*, validi a livello nazionale, per la gestione e l'erogazione di interventi di advocacy nella tutela dei minori che delineano i principi di riferimento dell'advocacy e le norme relative alla riservatezza e al reclutamento degli operatori. A questi si affiancano gli Standard per la gestione dei servizi di affidamento dei minori e delle comunità di accoglienza che dichiarano il diritto dei bambini e dei ragazzi accolti in affidamento familiare o in comunità di avere accesso al supporto di un adulto indipendente dal servizio di accoglienza, o di un operatore di advocacy, qualora dovessero esservi problemi o preoccupazioni riguardanti il loro collocamento<sup>4</sup>.

Un ulteriore ambito di intervento degli operatori di advocacy è individuabile nel sostegno ai minori con disabilità che ricevono qualche forma di intervento da parte dei servizi o che accedono a strutture di *respite* per alcuni periodi dell'anno. Tali bambini o ragazzi sono considerati minori fragili e per questo rientrano nella più ampia definizione legislativa di *children in need* avendo quindi diritto all'advocacy.

Infine, vi è una precisa indicazione normativa in merito al sostegno dei ragazzi con problemi di salute mentale. Il *Mental Capacity Act* del 2005 introduce la figura dell'*Independent Mental Capacity Advocate* (IMCA) il cui intervento può essere richiesto a sostegno dei ragazzi con problemi di salute mentale che non hanno nessuno in grado di sostenerli o rappresentarli nei processi decisionali o che non sono in grado di decidere autonomamente rispetto alla conduzione della propria vita.

### III - LE MODALITÀ DI ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI DI ADVOCACY

Le indicazioni normative non specificano secondo quale modalità gli enti locali sono tenuti ad erogare i servizi di advocacy. Rimane quindi a ciascun singolo comune la responsabilità e libertà di definire l'organizzazione dei servizi e il modello di gestione.

Sostanzialmente i servizi di advocacy in Inghilterra vengono organizzati secondo due modalità: la prima prevede la gestione degli interventi all'interno dell'ente locale con l'organizzazione di un servizio di advocacy definito '*in house*'; in alternativa i comuni possono decidere di appaltare all'esterno il servizio ad una organizzazione

sociali dei servizi di tutela dei minori. Alle CPC sono tenuti a partecipare gli altri operatori coinvolti nella situazione mentre sono invitati i genitori. In considerazione dell'età e della capacità di comprensione sono invitati anche i minori.

<sup>4</sup> Standard 1.5 e Standard 31.8 per Foster Services – Standard 1.5 e Standard 25.7 per Children's Homes.

indipendente con un *'Contract Out'*. In questo secondo caso possono partecipare alla gara d'appalto sia organizzazioni private sia organizzazioni di volontariato o afferenti al terzo settore.

Da una fotografia dell'organizzazione dei servizi di advocacy in Inghilterra al luglio del 2011<sup>5</sup> emerge che il modello prevalente di erogazione dell'intervento (70%) prevede l'appalto ad una organizzazione indipendente con un contratto esterno. Di queste oltre il 60% sono organizzazioni che agiscono a livello nazionale, mentre il 7% sono organizzazioni locali. Solo il 26% dei servizi di advocacy sono gestiti *in house*, vale a dire direttamente dai comuni.

I comuni ricevono fondi governativi per i minori in carico ai servizi, è competenza poi dei singoli amministratori e dirigenti dei servizi decidere come allocare tali fondi, una parte dei quali viene utilizzata per finanziare i servizi di advocacy, siano essi gestiti con servizi pubblici, siano essi esternalizzati con gara d'appalto.

### 3.1. *Il modello 'in house'*

La gestione del servizio di advocacy all'interno può essere svolta secondo due modalità.

La prima consiste nella definizione di un apposito servizio all'interno del comune con specifiche funzioni di gestione di interventi di advocacy di caso nella tutela dei minori. In tal caso il servizio rientra sotto il più ampio cappello del comune ma non afferisce al settore dei servizi sociali per i minori, mantenendo una sorta di indipendenza gestionale.

In alternativa gli interventi di advocacy possono essere erogati attraverso il *Children's Rights Officer* (Ufficio per i Diritti dei Minori). Si tratta quest'ultimo di un Ufficio pubblico con una sede centrale a livello nazionale e diverse sedi locali afferenti ai singoli enti pubblici. In questo caso l'Ente pubblico destina fondi per gli interventi di advocacy che vengono poi gestiti dall'Ufficio per i Diritti dei Minori per la realizzazione degli interventi individuali di advocacy nei casi di minori seguiti dai servizi sociali o di tutela. Questo Ufficio, a livello nazionale, ha anche funzione di consulenza per il Governo in materia di tutela e di rispetto dei diritti dei minori. Per fare ciò si avvale delle segnalazioni provenienti dal livello territoriale e di ricerche che vedono coinvolti direttamente bambini e ragazzi al fine di comprendere il loro punto di vista.

### 3.2. *Il modello 'Contract Out'*

Una ulteriore modalità di erogazione degli interventi di advocacy prevede l'appalto all'esterno del servizio ad una organizzazione privata o di volontariato. In questo caso il singolo ente locale, o in partnership con altri comuni, bandisce una gara d'ap-

<sup>5</sup> *Where is my advocate? A scoping report on advocacy services for children and young people in England*, Indagine condotta da Voice su commissione del Children's Commissioner for England nel 2011 che ha coinvolto tutti e 96 i comuni inglesi con responsabilità di tutela dei minori.

palto definendo i criteri di partecipazione e di erogazione del servizio di advocacy in termini di fondi economici, tipologie di situazioni da seguire, età dei minori per i quali si prevede l'erogazione del supporto di un operatore di advocacy, tempi di intervento e di durata dell'appalto.

#### IV - LA METODOLOGIA DELLA RICERCA

La ricerca, di stampo qualitativo, è stata condotta nell'estate del 2012 ed ha avuto una finalità esplorativa dei servizi di advocacy impegnati nell'ambito della tutela dei minori e delle loro modalità di organizzazione in relazione ai principi di intervento definiti dagli Standard nazionali di riferimento. Per l'individuazione dei servizi oggetto di studio è stato scelto di effettuare una selezione mirata dei casi da studiare che tenesse conto sia della disponibilità degli operatori a partecipare alla ricerca sia delle differenti modalità di gestione del servizio di advocacy. In collaborazione con una docente dell'Università West of England di Bristol, considerata un testimone privilegiato in quanto formatrice e ricercatrice esperta sul tema dell'advocacy, sono stati individuati undici servizi dei quali tre erano servizi *'in house'*, sette servizi *'contract out'* gestiti da organizzazioni di volontariato (*Charity* locali o nazionali), un servizio *'contract out'* gestito da un'organizzazione privata. Tutti i responsabili dei servizi hanno dato la loro disponibilità ad essere intervistati.

Per la rilevazione delle informazioni oggetto di analisi sono state somministrate interviste semi-strutturate (Bichi 2007) per le quali è stata predisposta una traccia che ha prefissato alcune aree di interesse da indagare<sup>6</sup>, lasciando aperta la possibilità che dalla singola situazione dell'intervista potessero emergere temi nuovi e interessanti ai fini della ricerca. Si è scelto in larga parte di utilizzare strategie di conduzione non direttive, che permettessero di avere la massima flessibilità nel dispiegarsi del discorso. In ogni intervista si è proceduto ad esplorare le aree tracciate, e quelle emerse dall'interazione dialogica, in conseguenza al procedere dell'intervista, attraverso tecniche di riformulazione, rilanci e consegne (Bichi 2007). A queste si sono affiancate alcune domande che richiamaavano la traccia dell'intervista rispettando, però, la logica del discorso impostato dall'intervistato.

Sono stati intervistati i responsabili dei servizi, che in alcuni casi svolgevano anche funzioni operative nel lavoro con i casi, gli operatori di advocacy, alcuni assistenti sociali che lavorano nei servizi sociali e che hanno chiesto l'intervento dei servizi di advocacy. È stato possibile, inoltre, intervistare un giovane adulto che ha fruito del supporto degli operatori di advocacy quando era minorenne e in relazione al proprio percorso di tutela. Le interviste si sono svolte *vis à vis* presso i locali dei servizi di advocacy o dei servizi sociali pubblici. Tutte le interviste sono state registrate e trascritte. La ricerca è

<sup>6</sup> Le aree di indagine hanno riguardato sia le modalità di gestione dei servizi di advocacy, che l'approccio e il modello operativo di intervento nelle singole situazioni di caso seguite. In particolare sono stati approfonditi il concetto di indipendenza, ad entrambi i livelli di gestione del servizio e lavoro di caso, ed il tema della riservatezza.



stata condotta anche attraverso l'analisi della documentazione fornita dai servizi e dalla legislazione nazionale di riferimento.

Tutti i servizi intervistati, ad eccezione di uno, sono attivi in Inghilterra. L'unica organizzazione non operante in Inghilterra, ma in Galles, è stata scelta in quanto rinomata per la gestione di un buon servizio di advocacy indipendente a sostegno dei ragazzi con problemi di salute mentale. Tutti i servizi scelti erogano interventi di advocacy di caso a sostegno di singoli bambini o ragazzi e accanto a ciò promuovono la conoscenza e la diffusione dell'advocacy attraverso campagne di sensibilizzazione, formazione, partecipazione a consultazioni. In molti casi, inoltre, gestiscono altri tipi di intervento come gli *Independent Visitors*<sup>7</sup>, i 'gruppi di partecipazione' che coinvolgono i minori nell'organizzazione del servizio e delle campagne per la diffusione dell'advocacy, i gruppi di auto/mutuo aiuto per giovani in uscita dai percorsi di tutela, gli interventi per minori non accompagnati o asilanti ecc.

#### V - QUALE MODELLO SCEGLIERE? LIMITI E PUNTI DI FORZA DELLE DIFFERENTI MODALITÀ DI GESTIONE DEI SERVIZI DI ADVOCACY

Scegliere l'una o l'altra modalità di gestione del servizio di advocacy non è cosa semplice in quanto incide su molteplici aspetti che definiscono la qualità del servizio. Le diverse possibilità di erogazione dell'intervento hanno punti di forza e svantaggi dei quali è bene che sia gli amministratori locali sia gli operatori dei servizi abbiano consapevolezza per potervi fare fronte.

##### 5.1. La questione della stabilità

La prima considerazione da fare è relativa alla stabilità del servizio. L'advocacy è una funzione differente da quella della tutela dei minori che necessita di essere compresa dagli altri professionisti e dai dirigenti dei servizi sociali per poter svolgere adeguatamente il proprio lavoro. Gli operatori di advocacy non hanno responsabilità decisionali nell'interesse dei bambini o ragazzi, ma contribuiscono alla costruzione del loro benessere assicurandosi che la loro voce sia ascoltata e rappresentata nei formali processi decisionali. Nel fare questo gli operatori di advocacy instaurano relazioni con gli altri professionisti, è quindi necessario che questi ultimi comprendano esattamente il ruolo dell'advocacy, anche quando si tratta di rispondere ad un formale reclamo presentato per conto di un minore. In questo caso, infatti, potrebbero crearsi tensioni tra gli operatori che ovviamente non sono nell'interesse dei bambini e dei ragazzi. Anche per questo è necessario che gli ope-

<sup>7</sup> L'*independent visitor* è un volontario che fa visita regolarmente ad un bambino o ragazzo accolto presso una comunità per minori con la sola finalità di garantire al minore una relazione buona con un adulto anche al di fuori della struttura di accoglienza. Generalmente è una figura che si affianca a quei minori che non hanno una forte rete parentale di riferimento e che fanno richiesta di tale intervento.

ratori di advocacy spieghino le loro funzioni e l'importanza di ascoltare i bambini e i ragazzi anche quando il loro pensiero mette in discussione l'operato dei professionisti. Non è certo un obiettivo semplice e per questo serve tempo e costanza soprattutto all'avvio di un nuovo servizio.

*All'inizio è importante dedicar del tempo per spiegare il proprio ruolo perché alcuni operatori si aspettano che l'advocacy sia un intervento di mediazione o risolutivo dei problemi e questo non è il nostro ruolo.* (Direttore delle politiche - Charity Voice)

*La maggiore difficoltà è stata assicurarsi che gli altri operatori conoscessero il nostro ruolo. È essenziale costruire relazioni con il livello politico e dirigenziale che non significa essere 'amichevoli' ma è necessario che loro si fidino di noi e sappiano cosa stai facendo.* (Operatore di advocacy – Charity Barnardos)

La stabilità è significativa non solo perché garantisce tempo per far comprendere il proprio ruolo, ma anche per far conoscere il servizio e le sue finalità ai bambini e ai ragazzi affinché possano decidere di usufruirne in caso di bisogno. Un operatore di advocacy impegnato nella gestione di un servizio per sei mesi, nell'attesa di accedere ad una nuova gara d'appalto che definisce tempi più lunghi di gestione del servizio, afferma:

*Avere un contratto lungo significa che hai più tempo per far comprendere ai ragazzi che possono anche fare reclamo nei confronti dei servizi o aiutarli a chiedere di cambiare delle cose nel loro progetto di aiuto che per loro non vanno bene o a scrivere una lettera...* (Responsabile e Operatore di Advocacy – Charity Barnardos)

L'advocacy è un intervento a sostegno dei minori che, nonostante sia previsto per legge, non sempre è sufficientemente conosciuto da coloro che dovrebbero usufruirne per diritto. Una ricerca condotta nel 2008 (Ofsted) finalizzata a raccogliere il punto di vista dei minori sull'advocacy rileva che solo poco più della metà dei ragazzi intervistati aveva sentito parlare di advocacy e un minore su cinque non sapeva come poter accedere al servizio. Nella definizione e organizzazione di un servizio di advocacy è quindi necessario che sia dedicato del tempo per informare i bambini e i ragazzi perché possano decidere se e quando chiedere il sostegno a cui hanno diritto. È evidente che tanto più un servizio è stabile nel tempo tanto più i minori lo riconosceranno. I cambiamenti gestionali potrebbero in questo senso creare difficoltà nell'accesso al servizio da parte dei bambini e dei ragazzi.

La stabilità è un elemento prezioso anche in considerazione del fatto che un minore potrebbe avere bisogno del supporto di un operatore di advocacy più di una volta. A tal fine è importante che bambini e ragazzi possano scegliere di essere sostenuti dallo stesso operatore con cui hanno già avuto esperienza. Seppur non si possano ipotecare le scelte lavorative delle persone, un servizio stabile nel tempo garantisce maggiore possibilità che gli operatori mantengano il loro posto di lavoro e che quindi possano essere 'risorse utilizzabili' più di una volta dagli stessi minori.

*I ragazzi spesso richiedono direttamente l'intervento di un operatore di advocacy. È una cosa buona perché significa che hanno capito che possiamo aiutarli. Noi lavoriamo cercando di renderli autonomi, ma a volte hanno bisogno ancora di noi.* (Operatore di Advocacy – Charity Maze)

La forma dell'esternalizzazione prevede un tempo limitato di durata dell'appalto con la possibilità quindi che, allo scadere del termine, la gestione del servizio cambi in relazione agli esiti della nuova gara. Ovviamente questo incide su tutto quanto appena argomentato sia in termini di costruzione delle relazioni con gli altri operatori impegnati nella tutela dei minori, sia nella conoscenza e accessibilità del servizio da parte dei bambini e dei ragazzi.

## 5.2. La questione economica

La definizione dei fondi da destinare ai servizi di advocacy è lasciata alla competenza dei singoli enti locali. Tale questione non è di poco conto in relazione al rispetto del diritto dei minori di accedere a tale tipo di sostegno e alla qualità del servizio erogato.

Nella gestione del servizio con contratto all'esterno esiste il rischio, infatti, che le organizzazioni concorrenti (private o di terzo settore) facciano una offerta economica bassa al fine di aggiudicarsi l'appalto. Nel caso dell'appalto a organizzazioni private questo dato emerge chiaramente

*Noi siamo un'organizzazione privata [...] tutto il nostro lavoro arriva dai contratti con gli enti pubblici, per cui dobbiamo puntare sulla qualità al prezzo più basso possibile.* (Responsabile e Operatore di Advocacy – Organizzazione privata Recunstruct)

Nel mercato dei servizi, puntare sul prezzo più basso possibile spesso significa retribuzioni minori per gli operatori o, in alternativa, riduzioni del costo del servizio per esempio andando ad incidere sulla supervisione o sul numero di visite che gli operatori di advocacy possono fare ai minori collocati in affido familiare o in comunità di accoglienza. Tale dato, infatti, cambia da servizio a servizio non essendoci una precisa definizione normativa in tal senso.

Un ulteriore elemento su cui incide la questione economica è dato dall'età. Mentre non vi sono incertezze nel caso in cui un minore sia allontanato dalla propria famiglia, condizione che sancisce di fatto il diritto di poter accedere al sostegno di un operatore di advocacy, varia l'età a partire dalla quale i bambini sono invitati a partecipare alle CPC, e hanno quindi la possibilità di usufruire del sostegno di un operatore di advocacy. Questo dato è spesso evidenziato nel contratto di appalto del servizio che individua un limite di età per la partecipazione dei minori agli incontri, lasciando poi alla discrezione del singolo assistente sociale di riferimento la possibilità di invitare bambini più piccoli in considerazione della loro capacità di discernimento.

*Tutti i nostri contratti sono differenti, in termini di finanziamenti, e di target del servizio.* (Responsabile e Operatore di Advocacy – Organizzazione privata Recunstruct)

*In questo progetto lavoriamo con minori a partire dai 7 o 8 anni. Dovrebbe essere valutata la possibilità di caso in caso a seconda della capacità di comprensione dei bambini, ma questo è quello che possiamo fare con l'attuale contratto con i servizi sociali. (Operatore di Advocacy – Charity The Children Society)*

*Nel contratto c'è scritto che puoi partecipare alla tua CPC con il tuo operatore di advocacy solo se hai almeno 10 anni. (Responsabile e Operatore di Advocacy – Charity Barnardos)*

Garantire ai bambini, anche ai più piccoli, la possibilità di partecipare alle riunioni in cui si definisce il loro piano di tutela, o agli incontri di verifica seguenti, significa prevedere, laddove i minori ne facciano richiesta, il sostegno di un operatore di advocacy. È chiaro che tanto più si restringe il campo tanto meno probabilità ci saranno di dover ricorrere al servizio di advocacy,

*[In questo modo] l'ente pubblico risparmia soldi. Abbiamo perso alcuni operatori di advocacy per questo motivo, se ne sono andati perché pensavano che non fosse corretto. (Responsabile e Operatore di Advocacy – Charity Barnardos)*

Le organizzazioni di privato sociale che gestiscono servizi di advocacy possono accedere ad altre forme di finanziamenti, oltre ai fondi messi a disposizione dagli enti locali. Si tratta sostanzialmente di fondi raccolti tramite attività di *fundraising* che garantiscono maggiore agilità al servizio non tanto per l'advocacy di caso a sostegno dei singoli minori, quanto per tutto ciò che concerne gli interventi di sistema e le campagne di sensibilizzazione.

*È un diritto avere un operatore di advocacy e gli enti locali devono prevedere finanziamenti per i servizi di advocacy. Ma noi siamo anche una Charity e possiamo raccogliere fondi anche dalle parrocchie, dai cittadini e così via... (Operatore di Advocacy – Charity The Children Society)*

*[Il Servizio] ottiene finanziamenti anche da altre fonti, per esempio attraverso la Lotteria Nazionale, abbiamo un'équipe che lavora apposta per la raccolta fondi. Questo modo di ottenere finanziamenti non è però un modello di empowerment. (Responsabile Servizio di Advocacy – Charity Tros Gynnal)*

Come sottolinea chiaramente la responsabile di quest'ultimo servizio di advocacy, la raccolta fondi è sicuramente un'attività che va a sostegno del servizio, ma è necessario fare attenzione a che il diritto dei minori a essere ascoltati e aiutati a rappresentare le proprie opinioni non debba dipendere dall'azione caritatevole delle persone o dalla creatività del personale impegnato nella ricerca di finanziamenti.

Infine la disponibilità di risorse economiche incide sulle attività collaterali che un servizio di advocacy può mettere in campo quali ad esempio gruppi di partecipazione, attività di sensibilizzazione, produzione di materiale informativo, ricerche per valutare la qualità del servizio offerto ecc. Mentre nel caso delle organizzazioni di mercato è poco probabile che queste riescano a dedicare fondi ulteriori, oltre a quelli già finanzia-

ti dall'ente pubblico, per lo svolgimento di attività collaterali a quelle richieste nel contratto d'appalto, le organizzazioni di privato sociale spesso destinano i fondi raccolti a queste attività anche in ragione della loro mission costitutiva. I servizi *in house* invece sono legati ai fondi messi a disposizione per la realizzazione del progetto, non potendo accedere ad ulteriori risorse. Tuttavia, i finanziamenti sono considerati adeguati per il servizio e soprattutto costanti. Questo garantisce la possibilità di avere operatori di advocacy impegnati a tempo pieno e non attivi su chiamata come spesso accade nei servizi con contratti esterni e con un target annuale definito.

*I servizi che sono esternalizzati hanno operatori di advocacy che lavorano su chiamata e sono pagati ad ore. Noi abbiamo uno staff a tempo pieno e per questo siamo in grado di fare anche altre attività, non solo lavoro di caso, come ad esempio la promozione o i gruppi di partecipazione. (Responsabile – Operatore di Advocacy Servizio 'in house')*

### 5.3. La questione dell'indipendenza

L'indipendenza dell'advocacy è uno dei principi cardine e caratteristica dell'intervento sancita dagli Standard Nazionali di riferimento. L'advocacy è un intervento diretto a partire dal punto di vista dei bambini e dei ragazzi (Standard n. 1, Department of Health 2002; Welsh Assembly Government 2004) e per questo deve garantire indipendenza dal processo decisionale e dalle responsabilità degli altri servizi/operatori che lavorano con i minori. Lo Standard n. 6 dei servizi di advocacy, valido sia per l'Inghilterra che per il Galles, dichiara che:

*I servizi di advocacy, per quanto possibile, sono fondati e gestiti in una modalità che garantisce l'indipendenza dall'organizzazione committente, in questo modo i bambini e i ragazzi sono sicuri che i loro operatori di advocacy agiranno solo per loro e senza alcun conflitto di interesse (National Standards for the Provision of Children's Advocacy Services, Department of Health 2002; Welsh Assembly Government 2004).*

L'indipendenza è quindi un elemento che garantisce ai bambini la possibilità di lavorare con un operatore che rappresenterà unicamente il loro punto di vista, senza essere influenzato da responsabilità di tutela in termini giuridici (se non nei casi di grave pregiudizio per i minori) e soprattutto senza rispondere ad altri criteri gestionali definiti dal servizio committente.

*Gli operatori di advocacy prendono istruzioni solamente dai ragazzi il che significa che sono assolutamente indipendenti perché rappresentano unicamente il punto di vista dei minori. (Operatore di Advocacy – Charity Voice)*

*Come operatori di advocacy non lavoriamo secondo il principio dell'interesse superiore del minore, lavoriamo a partire da ciò che vogliono i bambini, anche quando chiedono delle cose che non condoviamo. (Operatore di Advocacy – Charity Off the record)*

Anche nel lavoro degli operatori di advocacy con i minori accolti in comunità o in famiglie affidatarie l'indipendenza è l'elemento cardine che permette loro di lavorare

con i bambini e i ragazzi a partire unicamente dal loro punto di vista senza dover entrare nel merito delle situazioni o avere responsabilità decisionali.

*Se i bambini o i ragazzi ti vedono come un operatore che fa parte del servizio di tutela o del comune, beh allora non ti parleranno.* (Operatore di Advocacy – Charity Barnardos)

Abbiamo visto come la normativa britannica prevede il diritto per i minori che vivono fuori famiglia di avere il sostegno di un operatore di advocacy come figura indipendente che possa rappresentare le loro istanze. I servizi di advocacy che lavorano in tale ambito si sono organizzati prevalentemente prevedendo visite a cadenza regolari dei propri operatori nelle comunità di accoglienza per incontrare i minori e discutere con loro sia delle questioni relative alla vita quotidiana sia delle loro preoccupazioni in merito al proprio progetto di aiuto. Come è facile immaginare, è probabile trovarsi di fronte alla richiesta da parte dei ragazzi dell'intervento degli operatori di advocacy anche in caso di contrapposizione con le scelte degli educatori dell'équipe, e questo proprio perché i ragazzi sono in grado di cogliere l'indipendenza dell'operatore di advocacy dallo staff. Anche in queste situazioni l'unico compito dell'operatore è assicurare che la voce dei bambini e dei ragazzi sia rappresentata e ascoltata, senza dover entrare nel merito delle decisioni da prendere.

*Potrebbero esserci dei conflitti nel caso in cui i ragazzi non si trovino bene con gli educatori e questi ultimi ti dicono che i ragazzi mentono. È compito del servizio sociale capire cosa sta succedendo. Noi dobbiamo solo dare voce ai minori, anche nel caso in cui non stiano dicendo tutta la verità. Quella voce è comunque importante perché significa che c'è un problema.* (Operatore di Advocacy – The Children Society)

Le parole di questo giovane adulto, ad oggi impegnato nella facilitazione di un gruppo di ragazzi in uscita dal sistema assistenziale, spiegano quanto sia importante la posizione di indipendenza dell'operatore di advocacy nello svolgere il proprio lavoro con i bambini e i ragazzi.

*Quando ero minorenne ho veramente apprezzato il fatto che l'operatore di advocacy fosse lì unicamente per me.* (Giovane ex utente di un servizio di Advocacy)

Spiegare ai minori il concetto di indipendenza è una delle prime attività degli operatori di advocacy. Seppur sembri difficile da esplicitare concettualmente ad un bambino o un ragazzo, è nel lavoro con loro che gli operatori di advocacy riescono a rendere concreto tale principio e permettono ai minori di cogliere appieno le differenze del loro agire in relazione agli altri operatori dei servizi con cui sono entrati in contatto.

*È importante spiegare la nostra indipendenza ai bambini, ma alla fine conta come lavori, credo che i bambini e i ragazzi capiscano molto velocemente che noi non lavoriamo per nessun altro al di fuori di loro.* (Responsabile – Operatore di Advocacy Servizio 'in house')

*Non si tratta solo di spiegare ai bambini la nostra indipendenza, si tratta di essere indipendenti, mostrargli che non sei un altro operatore dei servizi.* (Responsabile e Operatore di Advocacy – Charity Colchester Mind)

Risulta più difficile, invece, spiegare il concetto di indipendenza ai bambini e ragazzi che hanno disabilità di ordine cognitivo o patologie psichiche. Un operatore di advocacy che lavora in un centro di *respite* per ragazzi con tali difficoltà afferma:

*è difficile non essere considerati come altri membri dello staff. La questione è trovare il modo per spiegare loro che sei un operatore di advocacy.* (Operatore di Advocacy – Charity Barnardos)

e anche in questo caso è solo il tempo e la dimostrazione di come si lavora che permette ai bambini e ai ragazzi di comprendere il ruolo dell'operatore di advocacy.

L'indipendenza è un concetto che i minori possono comprendere a partire dal dato concreto di come gli operatori di advocacy lavorano con loro. Questo è un elemento rassicurante relativamente alla modalità di gestione del servizio. Si potrebbe infatti pensare che i minori associno l'indipendenza degli operatori alla 'collocazione' del servizio considerandolo indipendente se è erogato da una organizzazione 'indipendente' dal sistema pubblico o invece non indipendente se è un servizio interno all'ente locale, responsabile della tutela dei minori. I dati raccolti dall'Ufficio per i Diritti dei Minori in Inghilterra sembrano confermare che i bambini e i ragazzi non si interessano della tipologia di contratto che i servizi di advocacy hanno, ma comprendono il concetto di indipendenza in base a come i singoli operatori di advocacy lavorano con loro.

*Ai bambini e ai ragazzi non interessa per chi lavora un operatore di advocacy o da chi viene pagato, interessa solamente che porti le loro opinioni anche quando queste non sono nell'interesse del servizio sociale, [...] non piace loro invece quando gli operatori di advocacy portano avanti questioni che loro non hanno sollevato, ma che rispondono al punto di vista dell'operatore.* (Children Right Director)

#### 5.4. *La questione dell'indipendenza in relazione al modello di gestione del servizio di advocacy*

Se la gestione del servizio non è una questione rilevante agli occhi dei bambini e dei ragazzi in relazione all'indipendenza degli operatori, rimane comunque importante riflettere su come questa possa incidere sul lavoro dei singoli operatori di advocacy nel rappresentare il punto di vista dei minori. L'indipendenza degli operatori di advocacy è tanto più efficace quanto più il servizio di appartenenza è a sua volta indipendente dai servizi responsabili della tutela dei minori? L'indipendenza rispetto al singolo caso è correlata all'indipendenza a livello di sistema tra i servizi? Rispondere a tali quesiti è rilevante nel momento in cui, ad esempio, l'operatore di advocacy si trovi a dover sostenere un minore nel fare un reclamo nei confronti del servizio committente o debba evidenziare delle carenze nel sistema di protezione dei minori dovute a mancanze proprio di quei servizi che dovrebbero prendersene cura. Seppur non si possa pensare ad una totale indipendenza dei servizi di advocacy dal più ampio sistema di protezione

dei minori, se non altro perché molti dei finanziamenti che hanno a disposizione derivano da fondi governativi che i singoli enti pubblici utilizzano per appaltare i servizi, si potrebbe argomentare che proprio il tipo di modalità di organizzazione e di erogazione dei conseguenti interventi incida sul concetto di indipendenza. Ad una prima lettura i servizi di advocacy erogati da organizzazioni esterne all'ente pubblico mantengono una maggiore indipendenza in quanto gli operatori non sono direttamente dipendenti dai servizi pubblici di tutela dei minori. Tuttavia hanno un significativo legame con l'ente dato appunto dal contratto di appalto del servizio che ne definisce limiti di intervento, come abbiamo visto, sia in relazione all'età dei minori che possono accedere al servizio, sia in relazione alle risorse economiche a disposizione. Proprio in virtù di questo legame contrattuale esiste il rischio che i servizi di advocacy decidano di non mettere troppo in discussione l'operato dei servizi pubblici per la paura di perdere il contratto.

*Anche se lavori per una organizzazione indipendente sei comunque connesso all'ente pubblico e il servizio di advocacy potrebbe avere timore a contestare l'autorità in vicinanza della scadenza del contratto.* (Children Right Director)

Le diverse interviste effettuate non descrivono episodi di tale genere ad eccezione del racconto di un Responsabile di un servizio di advocacy che, riferendo della perdita di un contratto con un ente pubblico, ipotizza il fatto che quanto accaduto sia dovuto ai ripetuti eventi in cui i propri operatori di advocacy hanno messo in discussione l'operato dei servizi sociali in relazione ai diritti dei minori.

*Ho messo in discussione più volte il lavoro dei servizi pubblici e lo faccio ancora se so che non lavorano bene. Il mio compito è assicurare che la voce dei minori sia ascoltata e i loro diritti rispettati, è un dovere definito per legge e se vengo a conoscenza del fatto che i diritti dei minori non sono rispettati allora discuto della cosa con i servizi responsabili. Credo sia per questo che abbiamo perso l'ultimo appalto.* (Responsabile e Operatore di Advocacy – Charity Colchester Mind)

Quando invece un servizio che non è tenuto per legge ad erogare interventi di advocacy comprende l'opportunità di ascoltare la voce dei minori e, per questo, decide di destinare fondi per l'advocacy, le cose cambiano. È il caso delle comunità di accoglienza che si svincolano dai fondi messi a disposizione dall'ente pubblico per i minori accolti e decidono di organizzare all'interno un proprio servizio di advocacy. In tal caso l'advocacy diventa una assicurazione sulla qualità del servizio che dimostra di essere aperto a mettersi in discussione e a confrontare le scelte del proprio staff con i desideri e le opinioni dei bambini e dei ragazzi, è un segnale del fatto che i minori accolti si sentono sicuri al punto da poter fare un reclamo nei confronti delle persone che si prendono cura di loro.

*In alcuni casi abbiamo un contratto direttamente con le comunità di accoglienza dei minori. Questo dimostra che non hanno nulla da nascondere, uno degli scopi dell'advocacy è proprio sostenere i ragazzi nel presentare i loro reclami. L'abbiamo fatto e non è mai stata una ragione di risoluzione del contratto.* (Operatore di Advocacy – Charity Voice)



La modalità di gestione diretta del servizio da parte dell'ente pubblico garantisce la stabilità degli operatori e quindi la possibilità di mettere in discussione il lavoro dei 'colleghi' senza temere ripercussioni in termini contrattuali. Rimane però la responsabilità per i singoli operatori di advocacy di doversi confrontare e discutere del rispetto dei diritti dei minori con operatori di un altro servizio, certo, ma pur sempre della stessa organizzazione, anche se dalle parole di un operatore di advocacy 'in house' non sembra essere così difficile:

*Non sono proprio nostri colleghi. Li chiamiamo colleghi perché lavorano nello stesso Comune ma non è così difficile [portare avanti i reclami dei minori] molte volte i ragazzi hanno delle legittime ragioni per reclamare e spesso vogliono solo delle scuse o essere trattati con maggiore rispetto o avere semplicemente delle spiegazioni. (Responsabile – Operatore di Advocacy Servizio 'in house')*

Tale modalità di gestione, inoltre, permette agli operatori di advocacy di garantire, oltre al lavoro a sostegno delle singole situazioni, anche interventi a livello di sistema per verificare costantemente il lavoro dell'ente pubblico in relazione al rispetto dei diritti dei minori proprio perché all'interno del sistema dei servizi.

*Possiamo fare sia lavoro di caso sia pressione a livello di sistema per cambiare le cose che non funzionano. È una fortuna essere in questa posizione. (Responsabile – Operatore di Advocacy Servizio 'in house')*

Anche l'erogazione dei servizi di advocacy tramite gli Uffici per i Diritti dei Minori rientra nella definizione di servizi 'in house', ma mantiene caratteristiche di indipendenza dai servizi per la tutela dei minori in quanto afferente ad un'altra area dell'ente pubblico. L'Ufficio per i Diritti dei Minori deriva da una specifica indicazione governativa. L'Ufficio centrale ha compiti di consulenza al Governo sui temi relativi al benessere e ai diritti dei minori ed ha autonomia gestionale e finanziaria. Vi sono poi uffici territoriali interni agli enti pubblici che erogano servizi di advocacy per i minori. In questi casi tali Uffici afferiscono all'area *Safeguarding and Quality Assurance Office* (Ufficio per la sicurezza e la qualità) che non gestisce interventi per la tutela dei minori ma ha il compito di presiedere le CPC per la definizione dei piani di tutela e verificare l'adeguatezza degli interventi messi in campo per i minori a favore dei quali è già stato predisposto un piano di tutela o un intervento di allontanamento dal nucleo familiare. Gli interventi di advocacy erogati dall'Ufficio per i Diritti dei Minori non sono, quindi, dipendenti dal settore operativo dell'ente pubblico: tale posizione rende meno probabile la nascita di conflitti di interesse tra l'azione del servizio di advocacy e quella degli operatori impegnati nel campo della tutela dei minori.

## CONCLUSIONI

La ricerca di cui si è dato conto nel presente articolo si è posta la finalità di comprendere l'attuale organizzazione dei servizi di advocacy a sostegno dei minori in un contesto quale quello britannico dove tale pratica di lavoro ha una storia di oltre vent'anni.

Sostenere i bambini e i ragazzi con interventi di advocacy può significare mettere in campo diversi tipi di intervento quali, ad esempio, aiutare i minori nell'esprimere le proprie considerazioni nei contesti decisionali relativamente alla loro vita, garantire il rispetto dei loro diritti, aiutarli ad esporre un reclamo nei confronti di un servizio, sostenerli nell'individuare il giusto servizio in risposta alle differenti problematiche o nell'aver accesso alle informazioni e/o spiegazioni di cui hanno diritto. L'advocacy promuove la partecipazione dei minori alla costruzione del loro benessere nel rispetto dei loro diritti.

L'advocacy professionale è una pratica di lavoro centrata sui diritti dei minori e su ciò che i minori desiderano esprimere, la cui finalità è sostanzialmente assicurare che la voce dei bambini e dei ragazzi sia ascoltata dagli adulti che decidono per la loro vita, il che è un diritto dei minori sancito dalla Convenzione ONU del 1989. Nel far ciò gli operatori di advocacy sono tanto più efficaci quanto più si trovano in una posizione di indipendenza, vale a dire non hanno responsabilità decisionali nell'interesse superiore dei minori e non hanno conflitti di interesse con il servizio responsabile della tutela dei bambini e dei ragazzi con i quali lavorano.

Diverse ricerche (Boylan, Ing 2005; Oliver et al. 2006) hanno mostrato come spesso i bambini e i ragazzi non siano coinvolti nelle decisioni che riguardano la loro vita e anche quando questo accade non sempre si sentono ascoltati. Avere il sostegno di una persona indipendente, quale appunto un operatore di advocacy, è quindi un elemento necessario per promuovere una positiva partecipazione dei più piccoli ai contesti decisionali formali e assicurarsi che le loro opinioni siano prese seriamente in considerazione.

Nella ricerca si sono approfondite le differenti modalità di organizzazione dei servizi di advocacy a sostegno dei minori al fine di comprendere limiti e punti di forza di ciascuno di essi nel garantire interventi di advocacy efficaci.

Diverse sono le sfide che ci si trova ad affrontare per l'attuazione di tali interventi prima fra tutte quella di individuare forme di organizzazione che mantengano, o meglio, incrementino la fondamentale caratteristica di indipendenza dell'advocacy al di fuori di conflitti di interesse di ordine economico, relativi quindi alla disponibilità delle risorse a disposizione e delle relative fonti di finanziamento.

Un'altra importante sfida è connessa a garantire la stabilità e accessibilità degli interventi di advocacy per tutti i minori, svincolandoli dalla categorizzazione delle loro condizioni assistenziali, senza individuare limiti di età, ma riconoscendo il loro diritto di essere ascoltati e presi in considerazione nelle scelte che riguardano la loro vita, qualunque sia il loro status. Per raggiungere tale obiettivo è necessario promuovere la conoscenza dell'advocacy in primo luogo tra i bambini e i ragazzi. L'accessibilità di un servizio di advocacy non dipende solo da quanto definito in un contratto, ma è data anche dalla possibilità che i minori hanno di poter chiedere autonomamente il sostegno di un operatore al di là della loro condizione di vita. Affinché i bambini e i ragazzi possano decidere se chiedere o meno tale tipo di sostegno, è necessario prima di tutto che siano consapevoli del loro diritto di essere ascoltati. Il contributo dei ragazzi che hanno fatto esperienza del sostegno di un operatore di advocacy è estremamente efficace in tal senso. Molti servizi di advocacy, consapevoli di ciò, promuovono la partecipazione

dei minori nella definizione di volantini esplicativi, di siti web con un linguaggio accessibile anche ai più piccoli, nonché nella valutazione del servizio. Ma la promozione del diritto dei minori ad essere ascoltati non è un compito solo dei servizi di advocacy, è una responsabilità anche dei servizi pubblici sociali, sanitari ed educativi, del comparto politico, delle comunità locali, in sostanza del 'mondo degli adulti'.

Nel sistema italiano di protezione dei minori non esistono ad oggi servizi professionali indipendenti di advocacy, tuttavia l'ascolto dei minori è una tematica oggetto di interesse di molte organizzazioni e associazioni impegnate nella tutela dei diritti dei minori e portata all'attenzione del comparto politico<sup>8</sup>. Nel novembre del 2011, inoltre, è stato nominato il primo Garante Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza che, tra gli altri, ha i compiti di promozione dell'attuazione delle Convenzioni Internazionali in materia di promozione e di tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e diffusione della conoscenza dei diritti dei minori<sup>9</sup>. Molte sono inoltre le riflessioni teoriche nel lavoro sociale sul tema del coinvolgimento delle persone nella definizione delle strategie di fronteggiamento dei problemi di vita nel solco dell'approccio relazionale al lavoro sociale (Folgheraiter 2007, 2011; Raineri 2004), in particolare relativamente al coinvolgimento dei minori e delle famiglie nella definizione dei piani di tutela (Maci 2011) o in relazione alla permanenza dei minori in comunità di accoglienza e in affido familiare (Calcaterra - Secchi 2012; Raineri - Calcaterra 2012).

L'advocacy come strumento efficace per il coinvolgimento dei minori è una pratica di cui si inizia a parlare e a discutere (Donati - Folgheraiter - Raineri 2011). Nel corso del 2012 si sono tenuti alcuni corsi di formazione sul tema dell'advocacy nella tutela dei minori a cui hanno seguito alcune prime importanti sperimentazioni di tale forma di sostegno ai minori in contesti di lavoro partecipati<sup>10</sup>. Sono tutti questi segnali di buon auspicio per la diffusione anche nel nostro sistema di tutela dei minori di una così importante, prima ancora che pratica professionale, cultura della partecipazione e dell'ascolto dei minori.

VALENTINA CALCATERRA  
*Università Cattolica di Milano*

<sup>8</sup> C.R.C. Gruppo di Lavoro per la Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza, *I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia. 5° Rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia, 2011-2012.*

<sup>9</sup> Legge n. 112 del 12 luglio 2011, *Istituzione dell'autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza.*

<sup>10</sup> Ad oggi sono attive alcune sperimentazioni in provincia di Varese promosse dalla Coop. Soc. «La Casa davanti al sole» e in provincia di Milano a cura della Coop. Soc. «Il Melograno».

## BIBLIOGRAFIA

- BICHI R.  
(2007) *La conduzione delle interviste nella ricerca sociale*, Carocci, Roma.
- BOYLAN J. - DALRYMPLE J.  
(2006) *Contemporary advocacy: practice for children and young people*, «Childright», 223, pp. 28-30.  
(2009) *Understanding advocacy for children and young people*, Open University Press, UK.  
(2011) *Advocacy, Social Justice and Children's Rights*, «Practice: Social Work Action», 23, 1, pp. 19-30.
- BOYLAN J. - ING P.  
(2005) *'Seen but not heard' – young people experience of advocacy*, «International Journal of Social Welfare», 14, pp. 2-12, Blackwell Publishing.
- CALCATERRA V. - SECCHI M.  
(2011) *Le comunità di accoglienza e il lavoro con le famiglie*, in F. FOLGHERAITER - P. DONATI - L. RAINERI (a cura di) (2011), *La tutela dei minori*, Erickson, Trento.  
(2012) *Accogliere i genitori non solo i loro figli. La partecipazione della famiglia nella comunità per i minori*, «Animazione Sociale», 261, Gruppo Abele, Torino.
- CHILDREN ACT  
(1989) *The Stationery Office*, London.
- CHILDREN (LEAVING CARE) ACT  
(2000) *The Stationery Office*, London.
- CHILDREN ACT  
(1989) *Guidance and Regulations*, vol. 2, Care Planning, Placement and Case Review, DSCF. HM Government.
- CHILDREN'S COMMISSIONER FOR ENGLAND  
(2011) *Where is my advocate? A scoping report on advocacy services for children and young people in England*, Voice and Children's Commissioner Publication.
- CHILDREN'S COMMISSIONER FOR WALES  
(2012) *Missing Voices. A review of independent professional advocacy services for looked after children and young people, care leavers and children in need in Wales*, Published by the Children's Commissioner for Wales.
- CHILDREN'S RIGHTS OFFICERS & ADVOCATES  
(2000) *Total Respect, ensuring children's rights and participation in care*, CROA and Department of Health.
- C.R.C. GRUPPO DI LAVORO PER LA CONVENZIONE SUI DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA  
(2012) *I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia. 5° Rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia, 2011-2012*, Grafica e Stampa a cura di Arti grafiche Agostini.

## DALRYMPLE J.

- (2002) *Family Group Conferences and youth advocacy: the participation of children and young people in family decision making*, «European Journal of Social Work», 5, 3, pp. 287-299.
- (2003) *Professional Advocacy as a Force for Resistance in Child Welfare*, «British Journal of Social Work», 33, pp. 1043-1062.
- (2004) *Developing the Concept of Professional Advocacy*, «Journal of Social Work», 4(2).
- (2005a) *Constructions of Child and Youth Advocacy: Emerging Issues in Advocacy Practice*, «Children & Society», 19, pp. 3-15.
- (2005b) *Servizi di advocacy per l'utenza minorile*, «Lavoro sociale», 5, 2, pp. 195-208.

## DALRYMPLE J. - OLIVER C.

- (2008) *Developing Advocacy for Children and Young People*, Jessica Kingsley Publishers, London and Philadelphia.

## DEPARTMENT OF EDUCATION AND SKILLS

- (2004) *Get it Sorted. Providing effective advocacy services for children and young people making a complaint under the Children Act 1989*, Nottingham.

## DEPARTMENT FOR EDUCATION

- (2011a) *Children's Homes: National Minimum Standards*, Department for Education Publications, London
- (2011b) *Fostering Services: National Minimum Standards*, Department for Education Publications, London.

## DEPARTMENT OF HEALTH

- (2002) *National Standards for the Provision of Children's Advocacy Services*, Department of Health Publications, London.

## DEPARTMENT FOR CHILDREN SCHOOLS AND FAMILIES

- (2010) *Working Together to Safeguard Children. A guide to inter-agency working to safeguard and promote the welfare of children*.

## DOMINELLI L.

- (2002) *Anti-oppressive social work: Theory and practice*, Palgrave McMillan, London.

## DONATI P. - FOLGHERAITER F. - RAINERI M.L.

- (2011) (a cura di), *La tutela dei Minori*, Erickson, Trento.

## DONNISON D.

- (2009) *Speaking to power. Advocacy for Health and Social Care*, The Policy Press.

## FOLGHERAITER F.

- (2007) *La logica sociale dell'aiuto*, Erickson, Trento.

## HERBERT M.D.

- (1989) *Standing up for kids: case advocacy for children and youth, strategies and techniques*, Office of the Children's Advocate, Alberta.

## HM GOVERNMENT

- (2004) *Every Child Matters: Change for Children*.
- (2010) *The Children Act 1989 Guidance and Regulations, Volume 2; Care Planning, Placement and Case Review*, DSCF.

## HOUSE OF COMMONS, HEALTH COMMITTEE

- (2002-03) *The Victoria Climbié Inquiry Report*, Sixth Report of Session.

LOCAL SAFEGUARDING CHILDREN BOARD, HARINGEY

(2009) *Serious Case Review: Baby Peter*.

MACI F.

(2011) *Lavorare con le famiglie nella tutela minorile. Il modello delle Family group conference*, Erickson, Trento.

OFSTED

(2008) *Children's views on advocacy. A report by the Children's Right Director for England*, Crown Copyright.

OLIVER C. - KNIGHT A. - CANDAPPA M.

(2006) *Advocacy for Looked After Children and Children in need: Achievements and Challenges*, Tomas Coram Research Unit, London.

RAINERI M.L.

(2002) *Voce. Assessment*, «Lavoro Sociale», 2, 3, pp. 415-424, Erickson, Trento.

(2004) *Il metodo di rete in pratica. Studi di caso nel servizio sociale*, Erickson, Trento.

RAINERI M.L. - CALCATERRA V.

(2012) *Verso un affidamento partecipato. Alla ricerca di strategie efficaci*, «Lavoro Sociale. Quadrimestrale per le professioni sociali», 12, 1, pp. 93-115, Erickson, Trento.

THE LORD LOAMING

(2009) *The Protection of Children in England: A Progress Report*, The Stationery Office.