

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

Doc. CX
n. 2

RELAZIONE

SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE RECANTE
NORME CONTRO LO SFRUTTAMENTO DELLA
PROSTITUZIONE, DELLA PORNOGRAFIA E DEL TURISMO
SESSUALE IN DANNO DI MINORI, QUALI NUOVE FORME
DI RIDUZIONE IN SCHIAVITÀ

(Aggiornata al 31 dicembre 2013)

(Articolo 17, comma 1, della legge 3 agosto 1998, n. 269)

**Presentata dal Ministro per le riforme costituzionali
e i rapporti con il Parlamento**

(BOSCHI)

Comunicata alla Presidenza il 19 ottobre 2015

PAGINA BIANCA

INDICE

Parte I	Pag.	9
Le azioni a livello centrale	»	9
Capitolo 1	»	11
Gli organismi di coordinamento sul piano nazionale	»	11
1.1. Il Comitato interministeriale di coordinamento per la lotta alla pedofilia (CICLOPE)	»	11
1.2. L'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza ...	»	12
1.3. L'Autorità garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza	»	13
1.4. Il focal point nazionale sui diritti dei minori presso il Consiglio d'Europa	»	14
Capitolo 2	»	17
L'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile	»	17
2.1. Istituzione, funzione e caratteri dell'organismo	»	17
2.2. Le attività dell'Osservatorio sul piano nazionale ai sensi del regolamento istitutivo	»	18
2.2.1. La banca dati	»	18
2.2.2. Il Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori	»	21
2.2.3. Il portale dell'Osservatorio	»	23
Capitolo 3	»	25
L'impegno delle amministrazioni centrali per la tutela dei minori dall'abuso e dallo sfruttamento sessuale	»	25
3.1. La Presidenza del Consiglio	»	25
3.1.1. Il Dipartimento per le pari opportunità	»	25
3.1.2. Il Dipartimento per le politiche della famiglia	»	27
3.1.3. Il Dipartimento per le politiche europee	»	28
3.2. Il Ministero dell'interno	»	28
3.2.1. Il Dipartimento della pubblica sicurezza – Direzione centrale anticrimine della polizia di Stato	»	28
3.2.2. Il Dipartimento della pubblica sicurezza – Direzione centrale per la polizia stradale ferroviaria, delle comunicazioni e per i reparti speciali della polizia di Stato	»	31
3.2.3. Il Dipartimento della pubblica sicurezza – Direzione centrale della polizia criminale – Servizio per la cooperazione internazionale di polizia	»	34

3.3. Il Ministero della difesa: le azioni dell'Arma dei carabinieri	Pag.	38
3.4. Il Ministero dell'economia e delle finanze: il contributo della Guardia di finanza	»	40
3.5. Il Ministero di giustizia: l'attività del Dipartimento per la giustizia minorile	»	41
3.6. Il Ministero degli affari esteri: la Cooperazione italiana allo sviluppo	»	44
3.7. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali	»	46
3.8. Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ..	»	48
3.9. Il Ministero della salute	»	49
Parte II	»	53
Le azioni a livello decentrato e le iniziative del terzo settore	»	53
Capitolo 1	»	55
Gli interventi regionali per la tutela dei minori dall'abuso e dallo sfruttamento sessuale	»	55
1.1. I progetti finanziati dall'avviso pubblico n.1/2011 del Dipartimento per le pari opportunità	»	55
1.2. I progetti finanziati dalla legge 285/1997	»	58
1.3. Le esperienze dei garanti regionali	»	60
1.3.1. La Toscana	»	60
1.3.2. Le Marche	»	63
1.3.3. L'Emilia Romagna	»	66
1.3.4. La Puglia	»	67
1.3.5. La Liguria	»	67
1.3.6. La Provincia autonoma Bolzano	»	67
1.3.7. Il Veneto	»	67
1.3.8. La Calabria	»	70
1.3.9. La Campania	»	74
Capitolo 2	»	77
Le attività delle associazioni di settore	»	77
2.1. L'impegno di « Sos Il Telefono azzurro onlus »	»	77
2.1.1. Introduzione	»	77
2.1.2. Il Servizio 114 Emergenza infanzia	»	78
2.1.3. La consulenza in chat	»	80
2.1.4. I progetti sul territorio e altre attività	»	81
2.2. L'Associazione Meter onlus: le attività mirate alla prevenzione e al contrasto dei fenomeni di abuso all'infanzia ..	»	85
2.2.1. Presentazione	»	85
2.2.2. Strategie di intervento	»	85
2.2.3. L'azione dell'OS.MO.CO.P.: i dati sul monitoraggio contro la pedofilia e la pedopornografia online	»	86
2.2.4. Le modalità di contrasto della pedofilia in internet ..	»	86
2.2.5. Il centro di ascolto e accoglienza	»	87
2.2.6. L'azione di prevenzione e sensibilizzazione	»	87
Parte III	»	89
Iniziative legislative e buone prassi	»	89

Capitolo 1	Pag.	91
Le iniziative in sede europea e internazionale	»	91
1.1. L'attività dell'ONU	»	91
1.2. Le iniziative del Consiglio d'Europa	»	97
1.3. L'attività dell'Unione Europea	»	98
Capitolo 2	»	101
Le iniziative legislative e parlamentari	»	101
2.1. Gli interventi normativi contro la violenza all'infanzia ...	»	101
2.2. L'indagine conoscitiva della Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza sulla prostituzione mi- norile	»	106
2.3. Le proposte di legge in materia di abuso e sfrutta- mento sessuale dei minori	»	108
Capitolo 3	»	113
Le iniziative regionali	»	113
3.1. Le attività regionali di prevenzione e di tutela dei minori .	»	113
3.1.1. La Regione Emilia-Romagna	»	113
3.1.2. La Regione Toscana	»	115
3.1.3. La Regione Puglia	»	116
3.1.4. La Regione Calabria	»	118
3.1.5. La Regione Campania	»	120
3.1.6. La Regione Valle d'Aosta	»	122
3.1.7. La Regione Lombardia	»	124
3.1.8. La Regione Liguria	»	127
3.1.9. La Provincia autonoma di Bolzano	»	130
3.1.10. La Provincia autonoma di Trento	»	131
3.1.11. La Regione Molise	»	131
3.1.12. La Regione Lazio	»	133
3.2. Le linee guida regionali per la presa in carico dei minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale	»	134
3.2.1. Le linee di indirizzo regionali dell'Emilia-Romagna ..	»	134
3.2.2. Regione Lazio: il modello di protocollo per l'adozione di interventi coordinati	»	137
3.2.3. Le linee di indirizzo della Regione Liguria	»	139
3.2.4. Le indicazioni operative regionali del Veneto	»	142

PAGINA BIANCA

PRESENTAZIONE

La tutela dell'infanzia costituisce un ambito di intervento di fondamentale rilevanza per il Governo italiano, rispetto al quale la protezione dei minori dai fenomeni dell'abuso e dello sfruttamento sessuale rappresenta un aspetto di prioritaria importanza.

Nel corso degli ultimi anni l'Italia ha costantemente riaffermato il proprio impegno in questo settore, sia a livello governativo e sia parlamentare, come da ultimo dimostrato anche con l'approvazione della legge n. 172/2012 di ratifica della Convenzione di Lanzarote per la protezione dei minori dall'abuso e dallo sfruttamento sessuale. Tale impegno si realizza in particolare attraverso l'azione mirata e costante di organismi quali l'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia.

Nello specifico, l'Osservatorio costituisce il cuore delle azioni in materia ed è deputato a svolgere attività di carattere tecnico – scientifico per la prevenzione e la repressione del fenomeno.

Questa Relazione è in gran parte frutto dell'azione di coordinamento dei rappresentanti di questo organismo, beneficiando altresì del contributo di una molteplicità di attori, istituzionali e non, quali Amministrazioni dello Stato, Regioni, Enti locali ed Associazioni, in merito alle diverse azioni poste in essere sul territorio nazionale per la tutela dei minori.

Attraverso la lettura dei dati forniti dalle diverse realtà coinvolte e la descrizione dettagliata delle azioni condotte per la prevenzione ed il contrasto del fenomeno nel nostro Paese, nel periodo compreso tra il mese di gennaio ed il mese di dicembre 2013, la Relazione riflette un'analisi ad ampio spettro della tematica dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori nelle sue varie forme, offrendo importanti spunti di riflessione sulle priorità di intervento da promuovere.

È anche sulla base di tali considerazioni che appare fondamentale rafforzare la lotta ai crimini sessuali commessi a danno dei minori, attraverso azioni concrete ed efficaci, che garantiscano la tutela dei diritti dei bambini e facciano di essa un aspetto imprescindibile delle politiche nazionali di ciascun Paese. Oggi più che mai, infatti, la complessità e la gravità di problematiche quali quella dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori, unitamente alla molteplicità dei soggetti

coinvolti ed alle implicazioni a livello normativo che ciò comporta, richiedono l'adozione di specifiche azioni di coordinamento e di prassi condivise e trasversali, innanzitutto sul piano nazionale.

La presente Relazione si propone, dunque, come valido strumento conoscitivo per focalizzare l'attenzione sul ruolo di cruciale importanza che la tutela delle piccole vittime di questo turpe fenomeno ricopre nell'azione del Governo italiano; azione da intendersi nella duplice veste di prevenzione e contrasto del fenomeno ai fini della protezione di tutti quei bambini che ne sono vittime o rischiano di diventarlo.

PARTE I
LE AZIONI A LIVELLO CENTRALE

PAGINA BIANCA

CAPITOLO 1

GLI ORGANISMI DI COORDINAMENTO SUL PIANO NAZIONALE

1.1 IL COMITATO INTERMINISTERIALE DI COORDINAMENTO PER LA LOTTA ALLA PEDOFILIA (C.I.C.LO.PE.)

Ai sensi di quanto previsto dall'art. 17 dalla legge 3 agosto 1998, n. 269, recante "Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale a danno dei minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù", il **Comitato interministeriale di coordinamento per la lotta alla pedofilia (C.i.c.Lo.Pe.)** costituisce l'organismo cui è demandata la funzione di coordinamento nazionale delle attività svolte da tutte le Pubbliche Amministrazioni in materia di prevenzione e tutela dei minori dallo sfruttamento e dall'abuso sessuale.

Tale Comitato, la cui Presidenza e Vice Presidenza sono rispettivamente attribuite al Ministro con delega alle pari opportunità e al Capo del Dipartimento per le Pari Opportunità, è stato istituito per la prima volta dal Ministro per le Pari Opportunità *pro tempore*, con D.M. 1 agosto 2002, con lo scopo di ottimizzare le politiche nazionali finalizzate al contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori, dando anche attuazione agli impegni assunti dall'Italia sul piano internazionale.

Le nomine più recenti a far parte di tale Comitato risalgono invece al Governo Monti, ovvero al DM 14 settembre 2012 del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali con delega alle pari opportunità; con tale atto era stato ricostituito il C.I.C.Lo.Pe. che ha cessato il proprio mandato a seguito dello scioglimento delle Camere avvenuto il 22 dicembre 2012.

Secondo le deleghe al tempo vigenti sulle attività istituzionali di prevenzione e contrasto al fenomeno dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori, le Amministrazioni facenti parte del Comitato attraverso i propri rappresentanti designati erano le seguenti: il Dipartimento per le Pari Opportunità, il Dipartimento per la Cooperazione Internazionale e l'Integrazione, il Dipartimento Affari Regionali e per lo Sviluppo e la Competitività del Turismo, il Dipartimento per i Rapporti con il Parlamento, il Dipartimento per gli Affari Europei, il Dipartimento per la Digitalizzazione della Pubblica Amministrazione e l'Innovazione Tecnologica, il Ministero per gli Affari Esteri, il Ministero dell'Interno, il Ministero della Giustizia, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, il Ministero della Salute e il Ministero dello Sviluppo Economico.

Destituito a seguito delle elezioni politiche del febbraio 2013, a causa dei numerosi "tagli" disposti nei confronti degli organismi di coordinamento previsti sul territorio nazionale, nel corso della XVII legislatura il Comitato C.I.C.Lo.Pe. non è mai più stato ricostituito, in ragione delle specifiche previsioni sugli organismi collegiali contenute nel decreto legge n. 95/2012, recante "*Disposizioni urgenti per la riduzione della spesa pubblica a servizi invariati*".

1.2 L'OSSERVATORIO NAZIONALE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

L'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza rappresenta l'organismo collegiale cui spetta il coordinamento di amministrazioni centrali, Regioni, enti locali, associazioni, ordini professionali e organizzazioni non governative che si occupano di infanzia.

È stato istituito, insieme alla Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza, dalla legge 23 dicembre 1997, n. 451 ed è regolato dal DPR 14 maggio 2007 n. 103 che ne affida la presidenza congiunta al Ministro del lavoro e delle politiche sociali e al Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri con delega per le politiche della famiglia.

L'Osservatorio nazionale ha innanzitutto il compito di predisporre i seguenti documenti ufficiali relativi ai temi dell'infanzia e dell'adolescenza:

- il Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, elaborato ogni due anni con l'obiettivo di conferire priorità ai programmi riferiti ai minori e di rafforzare la cooperazione per lo sviluppo dell'infanzia nel mondo. Il Piano nazionale, acquisito il parere obbligatorio della Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza, è approvato dal Consiglio dei Ministri, adottato con decreto del Presidente della Repubblica e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale;
- la Relazione Biennale sulla condizione dell'infanzia in Italia e sull'attuazione dei relativi diritti;
- lo schema del Rapporto del Governo all'ONU sull'applicazione della Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo del 1989, da redigere ogni 5 anni.

Per quanto riguarda la realizzazione del Piano Nazionale di azioni e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, il **Terzo Piano d'azione per l'Infanzia**, approvato con D.P.R. 21 gennaio 2011 (G.U. n. 106 del 9 maggio 2011), il **4 Marzo 2013 è stato pubblicato il Rapporto di sintesi relativo agli esiti del monitoraggio dello stesso Piano**, approvato dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza durante la riunione del 26 novembre 2012, ultima plenaria prima dello scadere del mandato dell'organismo.

Il Piano, come è noto, ha previsto due specifiche azioni inerenti il tema della tutela dei minori dall'abuso e dallo sfruttamento sessuale, inserite nell'ambito della direttrice *“Rafforzare la tutela dei diritti”*: ci si riferisce all'azione *“Sistema delle tutele dei minori e protezione dei minori dall'abuso e dal maltrattamento”* – con lo scopo di completare il quadro normativo per la protezione del bambino dalle diverse forme di abuso e maltrattamento – e all'azione *“Linee di indirizzo nazionali per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile”*.

Inoltre, nell'ambito della direttrice *“consolidare la rete integrata dei servizi e il contrasto dell'esclusione sociale”*, il Piano contiene anche un'azione per la prevenzione e la cura dell'abuso e del maltrattamento all'infanzia, con l'obiettivo di individuare i requisiti minimi nazionali dei servizi di prevenzione e contrasto dell'abuso all'infanzia e le procedure operative specifiche per tipologia di trattamento, promuovendone l'applicazione a livello regionale e locale. Sempre nell'ambito della medesima direttrice, il Piano prevede anche una specifica azione a tutela dei minori vittime di tratta.

L'Osservatorio è composto da rappresentanti di pubbliche amministrazioni nazionali e locali, enti e associazioni, organizzazioni del volontariato e del terzo settore ed esperti in materia di infanzia e adolescenza, cui è conferito un incarico biennale. Il decreto congiunto della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 31 Maggio 2011, con cui sono stati nominati tali componenti, come accennato, è scaduto il 26 novembre 2012. Bisognerà attendere, pertanto, il Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali Giuliano Poletti del 17 giugno 2014 per la designazione dei nuovi membri dell'Osservatorio.

1.3 L'AUTORITÀ GARANTE NAZIONALE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza è stata istituita in Italia con la **legge 12 luglio 2011, n. 112**, e rappresenta il frutto di un lungo percorso condiviso, promosso e fortemente sostenuto dal Ministro per le Pari Opportunità *pro tempore*.

La legge istitutiva – approvata all'unanimità dal Parlamento italiano – ha inteso dare piena attuazione, da una parte, all'articolo 31 della Costituzione, secondo cui *"La Repubblica protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo"* e, dall'altra, alle principali prescrizioni internazionali in materia quali, prima fra tutte, la Convenzione Onu sui diritti del fanciullo, approvata il 20 novembre 1989 a New York dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite. Tale Convenzione, infatti, agli articoli 12 e 18, fa riferimento alla necessaria istituzione di specifici organismi per la cura degli interessi e dei diritti dei bambini e degli adolescenti nei Paesi aderenti alla stessa Convenzione. Sul fronte europeo, si richiamano invece i principi base del Programma del Consiglio d'Europa "Costruire un'Europa per e con i bambini".

L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza è stata concepita come un organismo nazionale caratterizzato da una posizione di indipendenza, ma chiamato a operare in stretto rapporto con il territorio, con le associazioni e con gli stessi minori, attraverso la consultazione attiva di bambini e adolescenti, perseguendo le funzioni e le competenze attribuitegli dalla legge che l'ha istituita. Per questa ragione, la legge prevede esplicitamente che il Garante operi come il centro di una rete di attori, garantendo la stretta collaborazione tra tutte le componenti che si occupano di minori.

In particolare, per assicurare un continuo collegamento con le realtà territoriali, sono state previste apposite forme di collaborazione con i Garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza. Luogo di incontro tra la "prospettiva" nazionale e le "prospettive" locali di tutela dell'infanzia e dell'adolescenza è infatti la Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, presieduta dal Garante nazionale e composta dai Garanti regionali.

Oltre a vigilare sull'applicazione della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e a diffondere la conoscenza e la cultura dei diritti dei più piccoli, l'Autorità Garante annovera fra i propri compiti istituzionali, definiti *ex lege* n. 112/2011, la promozione a livello nazionale di studi e ricerche sull'attuazione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, da realizzare anche **avvalendosi dei dati e delle informazioni** dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia, dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e, tra gli altri, **dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile**.

Il Garante, attualmente rappresentato da Vincenzo Spadafora, viene nominato dai Presidenti di Camera dei Deputati e Senato della Repubblica e presenta ogni anno una Relazione al Parlamento illustrativa delle attività svolte e delle linee di azione future. Il suo mandato, che può essere rinnovato una sola volta, ha durata di 4 anni, durante i quali il titolare dell'autorità garante non può esercitare alcuna attività professionale né imprenditoriale, né può ricoprire cariche politiche, a pena di decadenza dall'incarico.

L'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza, operativa funzionalmente dal 14 ottobre 2012, nel corso di questi primi anni di attività ha sviluppato e/o collaborato a diverse azioni che possono essere ricondotte alle previsioni della legge n. 269/98. Innanzitutto, l'Autorità ha promosso, su input e in coordinamento con le associazioni raccolte sotto la sigla "Batti il 5", la redazione di una proposta per la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti dei minorenni; questo per dar attuazione alla legge istitutiva dell'Autorità che prevede che essa formuli "(...) osservazioni e proposte sull'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali relativi alle persone di minore età, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione, e vigila in merito al rispetto dei livelli medesimi". In tale proposta, che a breve verrà resa pubblica, una particolare attenzione è stata dedicata alle misure volte a prevenire, contrastare e curare la violenza e gli abusi sessuali sui minorenni.

Una particolare attenzione è stata assicurata dall'Autorità alle modalità in cui la stampa e i media in generale hanno trattato fatti di cronaca recenti che hanno coinvolti minorenni vittime di sfruttamento sessuale e di prostituzione. Il Garante, in interventi pubblici e sui media, ha stigmatizzato

con forza l'utilizzo spregiudicato di immagini e di indicazioni che potessero far risalire alle persone di minore età coinvolte e il linguaggio e la descrizione degli eventi, focalizzati morbosamente e ingiustificatamente sulle persone minorenni.

L'Autorità ha ritenuto necessario promuovere iniziative volte ad approfondire la conoscenza del problema, in particolare, nel corso del 2013, ha avviato uno scambio di informazioni con l'Associazione Antigone, che ha curato la redazione di una approfondita ricerca "Abuso sessuale sui minori. Scenari, dinamiche, testimonianze", presentata al pubblico nel marzo 2014 presso la sede dell'Autorità, dedicata ad analizzare gli esiti dei percorsi giudiziari dei processi per questi reati.

Nel corso del 2013, l'Autorità ha partecipato alla realizzazione del progetto "Safer Internet Centre", promosso nell'ambito delle azioni della Commissione Europea volte ad assicurare un utilizzo sicuro e responsabile di internet da parte dei minorenni. Il progetto, coordinato dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, con il coinvolgimento di Telefono Azzurro e Save the Children, ha prodotto materiale volto a informare i giovani, i genitori e gli educatori, sull'utilizzo sicuro della rete, includendo anche sezioni sulla pedofilia on line.

Per quanto concerne la prevenzione dello sfruttamento della prostituzione, e in particolare della prostituzione dei minorenni immigrati, l'Autorità, nell'ambito di un progetto promosso dalla Rete dei Garanti Europei (ENOC), ha realizzato, in collaborazione con associazioni territoriali, interviste a vittime della tratta e della prostituzione minorile in Italia, che sono confluite in un video che è stato presentato al Parlamento europeo e alla Conferenza annuale di Eurochild, che si è tenuta a Milano nel novembre 2013. Nel corso del 2013 ha poi avviato un lavoro specifico sui minorenni migranti che arrivano nel nostro Paese senza un adulto di riferimento, arrivando a deliberare la produzione di materiale informative ad hoc¹.

Una particolare attenzione viene riservata alle segnalazioni che arrivano all'ufficio dell'Autorità su situazioni di disagio legate ad abusi, violenze sessuali, anche in qualità di testimoni, queste segnalazioni vengono prese in carico insieme ai Garanti regionali ove presenti.

1.4 IL FOCAL POINT NAZIONALE SUI DIRITTI DEI MINORI PRESSO IL CONSIGLIO D'EUROPA

Il Focal Point Nazionale sui Diritti dei Minori rappresenta il punto di riferimento strategico e il principale referente per il Consiglio d'Europa, in ciascuno Stato membro, per tutte le azioni inerenti la tutela dei diritti dei minori e, in particolare, la loro protezione da ogni forma di violenza. A oggi, i focal point del Consiglio d'Europa rappresentano una vera e propria Rete di soggetti chiamati a interagire tra loro e, soprattutto, a diffondere sul proprio territorio nazionale, attraverso una procedura di consultazione, l'azione del Consiglio d'Europa nei più diversi ambiti inerenti la protezione dei diritti dei minori: da quello dell'adozione di atti normativi fino all'organizzazione di eventi e al lancio di nuove iniziative.

L'istituzione della figura del "focal point" nasce nel 2009, nell'ambito delle iniziative promosse attraverso il Programma "Costruire un'Europa per e con i bambini" e, nello specifico, dall'esigenza manifestata dal COE a ciascuno Stato membro di nominare un "referente" nazionale che potesse rappresentare l'interfaccia con il COE stesso su tutte le tematiche relative alla protezione dei minori. L'intenzione del Consiglio d'Europa è stata infatti quella di costituire dei focal point, rappresentati da una struttura governativa di alto livello responsabile sulle tematiche connesse ai diritti dei bambini e alle politiche che li riguardano sul piano nazionale.

Tali figure hanno, nello specifico, il compito di:

- Agire come interfaccia tra il COE e le autorità istituzionali per la protezione dei minori a livello nazionale (e, quando appropriato, anche a livello regionale e locale);
- Coordinare la preparazione di risposte nazionali a tematiche rilevanti rispetto a diverse aree politiche;

¹ Distribuito a partire dal luglio 2014.

- Cooperare con il COE sull'adozione e l'implementazione di strategie nazionali integrate per la protezione dei minori contro la violenza.

Per l'Italia, **nel corso del 2013, il focal point nazionale è stato rappresentato dal Cons. Simonetta Matone**, Vice Capo Dipartimento *pro tempore* dell'Amministrazione Penitenziaria del Ministero della Giustizia.

PAGINA BIANCA

CAPITOLO 2

L'OSSERVATORIO PER IL CONTRASTO DELLA PEDOFILIA E DELLA PORNOGRAFIA MINORILE³

2.1 ISTITUZIONE, FUNZIONI E CARATTERI DELL'ORGANISMO

L'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile è stato istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con legge 6 febbraio 2006, n. 38 – “Disposizioni in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia anche a mezzo Internet” – che ha novellato in tal senso l'articolo 17, comma 1-bis, della legge 3 agosto 1998, n. 269 recante “Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale a danno dei minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù”. Tale legge specifica che il compito principale dell'Osservatorio è quello di acquisire e monitorare i dati e le informazioni relativi alle attività, svolte da tutte le pubbliche amministrazioni, per la prevenzione e la repressione del fenomeno dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori.

Il Regolamento istitutivo, recante «Attuazione dell'articolo 17, comma 1-bis, della legge 3 agosto 1998, n. 269, in materia di coordinamento delle azioni di tutela dei minori dallo sfruttamento sessuale e dall'abuso e istituzione dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile» (DM 30 ottobre 2007, n. 240, così come modificato dal successivo DM 21 dicembre 2010, n. 254), attribuisce all'Osservatorio diversi compiti, tra cui si segnalano in particolare:

- la promozione di studi e ricerche sul fenomeno;
- la redazione di una relazione tecnico-scientifica annuale a consuntivo delle attività svolte anche ai fini della predisposizione della Relazione annuale al Parlamento;
- la predisposizione del Piano Nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori;
- l'acquisizione di dati inerenti le attività di monitoraggio e di verifica dei risultati coordinandone le modalità e le tipologie di acquisizione e assicurandone l'omogeneità;
- la rendicontazione delle attività svolte, anche attraverso il proprio sito Internet istituzionale e la diffusione di pubblicazioni mirate.

L'Osservatorio svolge inoltre un ruolo attivo sul versante europeo e internazionale, soprattutto nell'ambito dei principali organismi rappresentativi competenti e sensibili alle tematiche connesse all'universo “infanzia”.

In coerenza con quanto previsto dal succitato Regolamento e in virtù delle deleghe conferite, l'Osservatorio è presieduto dal Capo del Dipartimento per le Pari Opportunità e composto da rappresentanti della Polizia di Stato, dei Carabinieri, della Guardia di Finanza e delle principali Associazioni coinvolte nelle attività di protezione dei minori dalla violenza.

Nel corso della XVI legislatura, al fine di garantire il prosieguo delle attività proprie di questo organismo, il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali con delega alle pari opportunità ha provveduto a ricostituire l'Osservatorio con proprio DM di nomina dei componenti del 14 settembre 2012.

La prima riunione plenaria del neo-ricostituito Osservatorio si è svolta il 20 novembre 2012, in occasione della celebrazione della Giornata internazionale per i diritti dell'Infanzia e

³ Questo capitolo costituisce la Relazione tecnico-scientifica dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, redatta ai sensi dell'art. 1, punto 3 lettera e) del Regolamento istitutivo n. 240 del 30 ottobre 2007, così come modificato dal DM del 21 dicembre 2010, n. 254.

dell'Adolescenza. Essa ha rappresentato un'importante opportunità per l'avvio delle prossime attività dello stesso organismo, da realizzare nel corso dell'anno 2013, tra cui, in particolare: la predisposizione del Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori – un documento programmatico essenziale per completare il quadro già delineato nell'ambito del più ampio Piano biennale sull'infanzia e l'adolescenza – e la realizzazione della banca dati dell'Osservatorio per raccogliere, con l'apporto delle Amministrazioni centrali, tutte le informazioni utili per il monitoraggio del fenomeno. Tale strumento si pone infatti l'obiettivo di organizzare e integrare in modo sistematico il patrimonio informativo e informatizzato di diverse Amministrazioni, permettendo una visione d'insieme e una conoscenza più approfondita del fenomeno di interesse, con un focus specifico sul minore vittima di crimini sessuali. Tra le progettualità da implementare e monitorare nel corso del 2013 vi sono anche l'avvio delle attività finanziate con i fondi di cui all'Avviso pubblico n. 1/2011 per il sostegno a progetti pilota per il trattamento di minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale e il portale web dell'Osservatorio.

2.2 LE ATTIVITÀ DELL'OSSERVATORIO SUL PIANO NAZIONALE AI SENSI DEL REGOLAMENTO ISTITUTIVO

2.2.1 LA BANCA DATI

L'articolo 17, comma 1-bis, della legge 3 agosto 1998, n. 269, così come modificato dalla legge 6 febbraio 2006, n. 38, autorizza l'istituzione presso l'Osservatorio di una **banca dati** per raccogliere, con l'apporto dei dati forniti dalle altre amministrazioni centrali, tutte le informazioni utili per il monitoraggio del fenomeno.

Attraverso la realizzazione della banca dati, l'Osservatorio potrà pervenire, attraverso il **monitoraggio delle attività svolte da tutte le Pubbliche Amministrazioni**, a una lettura completa e approfondita del fenomeno, la cui percezione risulta spesso falsata dalla frammentarietà e disomogeneità del patrimonio informativo esistente, finalizzata all'elaborazione di strategie mirate per la prevenzione e la repressione dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori nonché per il sostegno alle vittime.

Le informazioni attualmente raccolte rispondono infatti per lo più alle specifiche finalità istituzionali di ciascuna Amministrazione, tali da rendere difficile l'impostazione di una strategia comune, ma soprattutto non consentono lo scambio di esperienze e il confronto tra le autorità preposte sia a livello nazionale che europeo.

In sede di Comitato C.I.C.Lo.Pe., già da molti anni, le Amministrazioni impegnate sulla tematica hanno concordato pienamente sull'importanza primaria di giungere a una conoscenza approfondita dei crimini sessuali a danno dei minori e sulla necessità di realizzare uno strumento scientifico di raccolta ed elaborazione dei dati che possa coadiuvare le istituzioni nelle attività di prevenzione e repressione del fenomeno.

Attraverso la banca dati dell'Osservatorio, il Dipartimento per le Pari Opportunità ha dunque intenzione di **organizzare e integrare in modo sistematico** il patrimonio informativo e informatizzato delle diverse Amministrazioni, centrali e locali, permettendo una **visione d'insieme e una conoscenza più approfondita del fenomeno di interesse**, fondamentale sia per conoscere e valutare i risultati delle azioni e degli interventi effettuati, sia per migliorare l'efficacia delle iniziative di prevenzione e di contrasto da implementare.

L'**elemento fortemente innovativo** di questo nuovo strumento è rappresentato dal cambio di prospettiva che si propone di assumere rispetto ai sistemi informativi già esistenti: si intende infatti spostare il focus di attenzione dagli autori del reato e dal reato stesso al **minore vittima**, facendo di esso il principale soggetto di analisi.

Ciò premesso, l'Amministrazione intende poi recepire pienamente le indicazioni fornite in merito dal **Garante per la protezione dei dati personali**, che sullo specifico esercizio ha richiesto di non acquisire dati identificativi sulle vittime e sui rei (Parere del 22 luglio 2010).

Nel corso del 2012 sono stati attivati dal Dipartimento per la Pari Opportunità **proficui contatti** con il **Ministero della Giustizia**, con il **Ministero dell'Interno** e con l'**ISTAT**, che rappresentano i principali detentori di dati sul fenomeno, per definire i dati di interesse e le modalità di scambio da poter attivare.

La sede più appropriata per discutere tali modalità è stata individuata, in collaborazione con l'Ufficio statistico della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nei **Circoli di Qualità** dell'**ISTAT**, "organismi consultivi" di cui si avvale l'**ISTAT** per l'approntamento e il monitoraggio del "**Programma statistico nazionale (PSN)**", lo strumento attraverso il quale vengono definite le rilevazioni statistiche di interesse pubblico affidate al Sistema statistico nazionale e i relativi obiettivi.

Nell'ambito delle riunioni del Circolo di Qualità – *settore giustizia* – a cui il Dipartimento è stato invitato a partecipare, sono state condivise con le Amministrazioni interessate (uffici statistici del Ministero dell'Interno e del Ministero della Giustizia) e con l'**ISTAT** le esigenze conoscitive del DPO, e la costituenda banca dati dell'Osservatorio **ha mostrato di possedere quei caratteri di interesse pubblico che ne fanno una potenziale fonte informativa da inserire nel PSN 2014-2016**. Si è scelto dunque di inserire all'interno del PSN il progetto inerente la realizzazione della banca dati dell'Osservatorio, **sotto forma di studio progettuale (STU)**, con l'obiettivo di dar vita successivamente a una fonte informativa di statistiche derivate o rielaborazioni.

La procedura per l'affidamento⁴ del servizio per la realizzazione della banca dati dell'Osservatorio è stata avviata dal Dipartimento per la Pari Opportunità il 30 novembre 2012 e si è conclusa il 12 Marzo 2013, a seguito della pubblicazione del decreto dipartimentale del 1 marzo 2013 di aggiudicazione del servizio. Il soggetto aggiudicatario è stata la società Evodevo s.r.l., per un periodo di copertura contrattuale pari a 6 mesi.

La banca dati è stata integrata nel portale dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, in apposita sezione riservata dedicata, rispettandone la veste grafica e adattandosi alla sua architettura software e hardware.

Sulla base dei risultati dell'analisi effettuata dall'ufficio preposto, attraverso la procedura di affidamento del servizio, il DPO ha inteso realizzare:

- un sistema informativo integrato e storicizzato per la raccolta delle informazioni e dei dati provenienti da banche dati esterne relative a reati sessuali sui minori;
- un sistema di analisi e di statistiche sviluppato allo scopo di monitorare e analizzare i fenomeni oggetto di intervento;
- un servizio di supporto al program management.

Questo consente una gestione ottimale delle informazioni utili provenienti dall'esterno e una maggiore e più completa conoscenza del fenomeno, che potrà portare benefici, non solo in termini di monitoraggio dei risultati, ma soprattutto in termini di identificazione di azioni mirate di prevenzione e contrasto.

Tra i principali obiettivi del Dipartimento vi è quello della creazione di una banca dati centralizzata, informatizzata, in grado di effettuare elaborazioni, che possa rappresentare uno strumento determinante per lo studio del fenomeno. Come già anticipato, obiettivo è quello di accrescere la conoscenza dettagliata sui reati in oggetto, con la finalità di incidere positivamente sulle politiche e gli interventi di settore, tanto per la tutela delle vittime quanto per la prevenzione e la repressione dei fenomeni stessi.

⁴ Procedura per l'affidamento in economia, ai sensi degli artt. 49 e 50 del DPCM del 22 novembre 2010 e art. 125 del D.Lgs 163/06 e s.m.i.

Nello specifico, il progetto ha l'intento di trasformare i dati in conoscenza per permettere all'Amministrazione di prendere decisioni strategiche fornendo informazioni precise, aggiornate e significative nel contesto di riferimento.

Più in dettaglio, il progetto della Banca Dati si propone di perseguire i seguenti **obiettivi**:

A. acquisire e armonizzare tra loro i dati delle banche dati esterne al DPO – e quindi delle altre Pubbliche Amministrazioni – valorizzando così il principio di cooperazione tra Amministrazioni centrali;

B. verificare l'entità di fenomeni criminosi specifici;

C. analizzare le variazioni dei fenomeni criminosi nello spazio e nel tempo;

D. ricavare profili caratteristici delle vittime di violenze e degli autori;

E. identificare elementi caratterizzanti gli interventi di rilevazione e segnalazione, di contrasto e di protezione;

F. usare le informazioni per supportare l'individuazione di priorità nella programmazione delle azioni a tutela delle vittime;

G. assicurare tempestività e tematizzazione nella disponibilità delle informazioni;

Lo **scopo principale** di questo nuovo strumento deve appunto essere quello di organizzare in modo sistematico e integrare le informazioni già disponibili attraverso la possibilità di attingere alle fonti di raccolta dati esistenti, in una prospettiva di organicità e completezza. L'obiettivo a lungo termine di una banca dati così costruita sarà quello di fotografare la situazione attuale del Paese in relazione al fenomeno dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori ed effettuare una mappatura del territorio funzionale all'applicazione del duplice principio della raccolta dati e dell'azione di monitoraggio del fenomeno che da essa deriva.

Inoltre, come evidenziato in premessa, la banca dati garantirà un approccio d'analisi essenzialmente incentrato alle piccole vittime di violenza sessuale, senza però trattare i dati sensibili che rendano riconoscibili vittime e rei.

La **banca dati** progettata deve in ogni caso essere prevedere la realizzazione di una architettura applicativa e tecnica di supporto alle analisi, che sia **flessibile e aperta alla possibilità di acquisire in futuro ulteriori flussi dati esterni o interni**, al fine di arricchire il patrimonio informativo della Banca Dati del DPO che, **attualmente**, dispone di **dati aggiornati a dicembre 2012**.

Per la Banca Dati, realizzata nel corso dell'anno 2013, si è pertanto inteso acquisire elementi atti a qualificare:

- il reato – con dati relativi al numero di crimini sessuali perpetrati a danno di minori con presunti autori noti, suddivisi per anno, regione, provincia e tipologia di reato;
- gli autori del reato, con dati relativi a:
 1. numero di persone maggiorenni denunciate e 10 arrestate per crimini sessuali a danno di minori;
 2. numero di persone minorenni denunciate e 10 arrestate per crimini sessuali a danno di minori;
 3. numero di persone maggiorenni condannate per crimini sessuali a danno di minori al numero di persone minorenni condannate per crimini sessuali a danno di minori;
 4. caratteristiche socio-demografiche dell'autore (es. genere, età, cittadinanza);
- le **vittime di reato**, con **dati socio-demografici** (es. genere, età, cittadinanza);
- i procedimenti giudiziari, con dati relativi alla durata e all'esito.

Le fattispecie di reato specifiche oggetto della Banca Dati sono le seguenti:

- violenza sessuale (art. 609 bis e ter C.P.);
- atti sessuali con minorenni (art. 609 quater C.P.);
- corruzione di minorenni (art. 609 quinquies C.P.);
- violenza sessuale di gruppo (art. 609 octies C.P.);
- adescamento di minorenni (609-undecies C.P.);
- prostituzione minorile (art. 600 bis C.P.);
- pornografia minorile (art. 600 ter C.P.);
- detenzione di materiale pornografico (art. 600 quater C.P.);
- pornografia virtuale (art. 600 quater 1 C.P.);
- iniziative turistiche volte allo sfruttamento della prostituzione minorile (art. 600 quinquies C.P.);

Si segnalano inoltre i reati relativi al traffico di esseri umani, quando commessi in danno di minori di anni 18 e a fini di sfruttamento sessuale, contemplati nella stessa banca dati:

- riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù (art. 600 C.P.);
- tratta di persone (art. 601, comma 2 C.P.);
- acquisto e alienazione di schiavi (art. 602, comma 2 C.P.);

Per quel che concerne invece le **sorgenti informative**, i sistemi informativi e le banche dati che concorrono ad alimentare il nuovo sistema analitico della Banca Dati dell'Osservatorio sono:

- il sistema di Indagine" (SDI), ovvero il Sistema Informativo Interforze del Ministero dell'Interno;
- i sistemi informativi del Ministero della Giustizia per quanto concerne il Sistema Informativo di gestione dei Registri Penali (Re.Ge.) e altri sistemi informativi del Ministero (Giustizia minorile);
- l'ISTAT.

Faranno parte della Banca Dati anche eventuali banche dati e osservatori regionali (da individuare) relativi alla tematica. Non è escluso che successivamente si possano acquisire dati, in forma ancora non definita, da altri sistemi delle medesime Amministrazioni che trattano diverse tipologie di dati derivanti da analisi criminali su diversi canali di comunicazione.

2.2.2 IL PIANO NAZIONALE DI PREVENZIONE E CONTRASTO DELL'ABUSO E DELLO SFRUTTAMENTO SESSUALE DEI MINORI

L'art. 1, punto 3, lettera f) del succitato Regolamento prevede che, fra i compiti dell'Osservatorio vi sia la predisposizione di un **Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori**. Tale Piano costituisce parte integrante del **Piano nazionale per l'infanzia e l'adolescenza**, predisposto dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2007, n. 103.

Il Piano nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, oggi denominato "Terzo Piano biennale nazionale di azioni e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva", è stato approvato in data 17 dicembre 2010 dal Consiglio dei Ministri ed emanato con D.P.R. del 21 gennaio 2011 (G.U. n. 106 del 9 maggio 2011). Esso individua al suo interno una specifica Linea di azione per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile, condivisa nell'ambito dei lavori dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza.

Tale Linea di azione costituisce la base sulla quale modulare i contenuti specifici del **Piano nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori**; questo strumento consente all'Italia di affiancare ai già citati strumenti legislativi per il contrasto

del fenomeno di cui si è dotata, meccanismi complementari di prevenzione del fenomeno e tutela delle vittime.

Il Dipartimento per le Pari Opportunità ha elaborato una prima ipotesi di Piano biennale, da avviare nel 2013 e concludere nel 2015, costituito da priorità di azione e obiettivi specifici, in coerenza con la struttura del citato Piano d'azione per l'infanzia e l'adolescenza. La tempistica prevista è stata però disattesa, a causa della fase di instabilità politica che ha caratterizzato l'anno 2013 e che ha inevitabilmente investito anche l'attuazione di un progetto come il Piano d'azione, bisognoso di ampia condivisione e raccordo tra tutti gli attori e le risorse sul piano nazionale e, soprattutto, regionale e locale.

Ciò premesso e considerato, a conclusione dell'anno 2012, il Dipartimento per le Pari Opportunità ha presentato una **prima ipotesi di Piano** biennale.

Il Piano è costituito da **priorità di azione e obiettivi specifici**, anche in coerenza con la struttura del citato Piano d'azione per l'infanzia e l'adolescenza. Questa prima proposta di Piano, elaborata dal Dipartimento è stata sottoposta, per una prima **condivisione**, ai componenti dell'**Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile** e del **Comitato C.I.C.Lo.Pe. (Comitato Interministeriale per il Coordinamento nella Lotta alla Pedofilia)** in occasione della riunione plenaria del **20 novembre 2012**. Sempre in coerenza con l'approccio utilizzato per la realizzazione del Piano d'Azione per l'Infanzia e l'Adolescenza, si è infatti inteso adottare un **processo partecipato** tra i rappresentanti delle Amministrazioni Centrali chiamate a promuoverne l'attuazione anche a livello regionale e locale. Tale processo, avviato al momento della programmazione dello strumento, intende accompagnare l'attuazione del Piano anche nella fase successiva di monitoraggio degli interventi previsti.

A seguito della riunione plenaria di cui sopra, la proposta di Piano è stata infatti trasmessa ai componenti dell'Osservatorio e del Comitato C.I.C.Lo.Pe., i quali hanno espresso la propria opinione in merito e fornito indicazioni di modifica e integrazione dei contenuti. **Nel corso dell'anno 2013, la redazione del Piano è stata gestita all'Istituto degli Innocenti di Firenze** (in virtù della Convenzione vigente con il Dipartimento per le Pari Opportunità), per **garantirne una sua attualizzazione e implementazione**, anche alla luce dell'entrata in vigore della legge n. 172/2012 di ratifica della Convenzione di Lanzarote. Tale proposta di Piano ha, in ogni caso, puntualmente recepito le indicazioni fornite dai soggetti coinvolti in sede di preventiva consultazione e ne riflette gli esiti. Esso, inoltre, tiene conto anche degli esiti del lavoro di monitoraggio e ricognizione effettuato in occasione della stesura dell'ultima relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 269/98 e delle successive normative in materia di abuso e sfruttamento sessuale, nonché dei documenti di livello europeo e internazionale che definiscono standard e buone prassi di intervento per la prevenzione, l'assistenza alle vittime e il contrasto dei crimini. Così costruito, il Piano è stato reso disponibile per effettuare ulteriori processi di consultazione con soggetti – istituzionali e non – che, a vario titolo, si occupano oggi della prevenzione e del contrasto al fenomeno dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori, al fine di poterne garantire la presentazione al Governo e avviarne l'effettiva attuazione sul territorio.

Per quanto concerne la **struttura del Piano**, esso è caratterizzato da **quattro aree strategiche**, che rappresentano le direttrici di intervento sulle quali sviluppare azioni coordinate tra le diverse Amministrazioni interessate:

- 1. Prevenzione
- 2. Protezione delle vittime
- 3. Contrasto dei crimini
- 4. Monitoraggio del fenomeno

Per ciascuna area sono stati individuati specifici **obiettivi e azioni** connesse. Gli obiettivi, suddivisi in **schede** singole, sono stati individuati attraverso un'attenta riflessione sugli impegni

presi dall'Italia in ambito internazionale ed europeo su alcune previsioni specifiche presenti nella normativa nazionale e da tradurre in azioni concrete.

Al fine di agevolare la realizzazione delle azioni previste nel Piano e il suo successivo monitoraggio, ciascuna **scheda** contiene, oltre all'**area strategica di riferimento** e all'**obiettivo** da raggiungere, il dettaglio delle **azioni da intraprendere** e i **soggetti coinvolti, istituzionali e non**. A tali soggetti spetterà di **garantire la declinazione delle suddette azioni** nonché la **segnalazione di informazioni** specifiche quali: i **tempi di realizzazione** previsti, gli eventuali **accordi** per la loro realizzazione e le relative **risorse messe a disposizione**.

Così costruito, il Piano nazionale – il cui primo e unico esempio precedente è stato realizzato nel 2002 – si propone come uno **strumento operativo fondamentale** per superare l'immobilismo che ha caratterizzato gli ultimi tempi con riguardo alle azioni governative in materia di tutela dell'infanzia da fenomeni scabrosi come l'abuso e lo sfruttamento sessuale.

2.2.3 IL PORTALE DELL'OSSERVATORIO

L'anno 2013 è stato caratterizzato anche da una fase di manutenzione e aggiornamento del Portale dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile.

Come è noto, i fenomeni dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori e la varietà di tematiche che ruotano attorno alle attività svolte dall'**Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile** esigono un'attenzione particolare e necessitano di un'azione di diffusione rivolta sia ai numerosi professionisti che lavorano nel settore della tutela dell'infanzia, sia ai cittadini, adulti e minori, in un'ottica di prevenzione e riconoscimento dei rischi a essi connessi. Nello specifico, ci si riferisce alla necessità di:

- **informare e formare** i cittadini sui modi per conoscere, prevenire, contrastare l'abuso e lo sfruttamento sessuale e aiutare, nel modo opportuno, le vittime che li subiscono;
- **coinvolgere la società civile**, in particolare gli adolescenti, nonché il mondo accademico, le forze dell'ordine, gli addetti ai lavori, per creare e divulgare le migliori pratiche nella prevenzione e nel contrasto al fenomeno;
- **creare un network** fra enti governativi europei in grado di "fare sistema", con obiettivi comuni e condivisi;
- **supportare**, con strumenti di comunicazione moderni ed efficaci, l'**azione nazionale di implementazione sul territorio delle azioni dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile**.

Il portale dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile rappresenta un importante progetto di comunicazione web che il Dipartimento per le Pari Opportunità ha scelto di intraprendere a supporto della propria azione di prevenzione e contrasto del fenomeno.

Tale progetto – oltre a rispondere a una specifica previsione del **Regolamento dell'Osservatorio** che contempla, appunto, una specifica attività di informazione da svolgere attraverso il sito internet istituzionale di questo organismo (*art. 1, punto 3, lettera d) del DM 30 ottobre 2007, n. 240, così come modificato dal DM 21 dicembre 2010, n. 254*) – nasce dall'idea di rappresentare un valido strumento di diffusione e promozione sul territorio nazionale delle tematiche dell'abuso e dello sfruttamento sessuale e, soprattutto, delle azioni e degli interventi in materia.

Il portale dell'Osservatorio costituisce uno **strumento all'avanguardia** che intende proporsi come un **canale di comunicazione diretto**, rivolto a ragazzi, adulti e genitori, mondo accademico, associazionismo, privati e professionisti che lavorano a contatto con bambini e adolescenti, sulle tematiche connesse alle violazioni dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, con particolare riferimento, appunto, a quelle che colpiscono la sfera sessuale.

Concepito come uno **strumento multilingua**, in versione italiana e inglese, il portale è strutturato in modo da fornire agli utenti un'informazione relativa non solo alle attività dell'Osservatorio, con lo scopo di valorizzarne l'impegno istituzionale profuso in questi anni, ma in generale alle tematiche dell'abuso e dello sfruttamento sessuale sui minori, anche attraverso l'impiego di video interviste e **news** in *home page*.

Gli utenti possono trovare nel portale le risposte alle domande più frequenti in materia, specialmente attraverso le **video - interviste** realizzate a poliziotti, magistrati, bambini, insegnanti e numerosi altri soggetti che hanno deciso di condividere le proprie esperienze, dirette e indirette, in tema di abuso e sfruttamento sessuale, e di porle a servizio di questo nuovo strumento. Le video interviste, cui poter accedere in *home page* e nelle **sezioni** "persone" e "tematiche" del portale, sono **rivolte a persone reali**, che rappresentano i principali interlocutori del sito e forniscono numerose informazioni, rispondendo a domande specifiche in modo diretto e immediato. Questo tipo di approccio rappresenta un elemento fortemente innovativo del portale e in linea con le evoluzioni contemporanee del web.

Per quanto concerne l'**aspetto contenutistico**, il portale dell'Osservatorio si presenta come un valido bagaglio di contenuti, caratterizzati da un linguaggio chiaro, semplice e diretto, da aggiornare e arricchire nel tempo. In particolare, il portale si propone di informare e coinvolgere gli utenti attraverso:

- un'informazione specifica sui fenomeni **dell'abuso e dello sfruttamento sessuale** e sui **temi correlati**, declinata in **schede tematiche** di facile utilizzo ma in grado di soddisfare anche l'utenza specialistica, attraverso una rete di approfondimenti ipertestuali (link, normativa di riferimento, documentazione, risposte alle domande più frequenti. ecc.) scelti e selezionati: al turismo sessuale, alla pornografia minorile, all'adescamento online si affiancano temi ulteriori, a essi strettamente connessi, quali la violenza assistita, i traumi e le emergenze, il bullismo e il **cyberbullismo**, la tratta dei minori;
- una sezione intitolata "**Leggi e documenti**" che ha previsto un'attività archivistica di raccolta di tutta la **normativa e la documentazione** rilevante di settore, rintracciabile attraverso una ricerca "filtrabile" per lingua, ente, data, tipologia di documento, e tematica di riferimento;
- l'utilizzo di **video interviste** rivolte, come si anticipava, a persone comuni, che rispondono in maniera diretta agli utenti, conferendo al portale un carattere altamente innovativo. Questo tipo di approccio, mai utilizzato in Italia per siti istituzionali, può diventare il primo elemento trainante e attrattivo per catturare l'attenzione dei cittadini, abituati alla fruizione di una comunicazione digitale sempre più multimediale e interattiva;
- una **sezione** specifica relativa alla descrizione delle principali **attività in cui è impegnato l'Osservatorio**;
- la predisposizione di un'**interfaccia web interattiva e partecipativa** che permette agli interlocutori del sito di esprimere le proprie opinioni sui contenuti (attraverso la pubblicazione di commenti moderati), grazie a strumenti quali il **Blog** e la **Community**, che si prevede di avere, anch'essi, presto in funzione.

Il portale, raggiungibile all'indirizzo www.osservatorioopedofilia.gov.it, si fa portavoce dell'esigenza di conoscere e far conoscere il fenomeno, sviluppare una coscienza critica, sensibilizzare l'opinione pubblica e accrescerne la consapevolezza rispetto alla necessità di "fare sistema" nell'azione di prevenzione e contrasto, per garantire ai minori un livello di protezione sempre maggiore, in Rete e non solo.

CAPITOLO 3

L'IMPEGNO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI PER LA TUTELA DEI MINORI DALL'ABUSO E DALLO SFRUTTAMENTO SESSUALE

3.1 LA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO

3.1.1 IL DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

a) L'Avviso Pubblico n. 1/2011 promosso dal Dipartimento per le Pari Opportunità

Nel corso del 2013, il Dipartimento per le Pari Opportunità ha portato avanti le attività connesse all'Avviso pubblico per la concessione di contributi per il sostegno a progetti pilota per il trattamento di minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale, pubblicato nel settembre 2011 (G.U. Serie Generale - n. 208 del 7 settembre 2011) e finalizzato alla promozione di iniziative pilota tese a d assicurare **prestazioni di tipo socio-assistenziale ai minori vittime dei reati di abuso e/o sfruttamento sessuale**, in una prospettiva di forte integrazione tra i settori sociale, sanitario e giudiziario.

L'obiettivo strategico dell'Avviso è stato dunque quello di promuovere quegli interventi, a favore dei minori vittima di abuso e sfruttamento sessuale, che si caratterizzano per una forte propensione al raccordo tra tutte le risorse operative e istituzionali del sistema locale, al fine di sopperire la disomogeneità delle procedure che vengono attivate dai servizi socio-sanitari territoriali in questo settore. Per questa ragione l'Avviso pubblico n.1/2011 ha rappresentato un'iniziativa altamente innovativa nell'ambito della protezione dei minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale, oltre a costituire la prima esperienza intrapresa dal Dipartimento per le Pari Opportunità volta a colmare il *gap* esistente in questo campo d'azione.

L'obiettivo generale di questa iniziativa è stato senz'altro quello di informare, formare e sensibilizzare la società civile, nonché quello di garantire il coinvolgimento delle istituzioni, degli altri soggetti pubblici e privati e dei cittadini nella prevenzione e nel contrasto dei crimini sessuali a danno dei minori.

Si è scelto infatti di finanziare, in particolare, le azioni volte a progettare e/o sviluppare e consolidare reti territoriali fra vari attori pubblici e del privato sociale (es. servizi sanitari, servizi sociali, forze dell'ordine, servizi educativi, consulenti legali e psicologici, associazioni del privato sociale, ecc.) per la definizione di strategie, azioni e interventi integrati, pluridisciplinari e intersettoriali, in materia di protezione e reinserimento sociale delle vittime.

Come progetti pilota, gli interventi promossi – della durata da un minimo di 12 a un massimo di 18 mesi cui, in alcuni casi, si è aggiunta un richiesta di proroga dell'attività – sono stati chiamati a esprimere un modello di azione innovativa, caratterizzato dalla **sperimentalità, trasversalità settoriale e trasferibilità** – in territori e contesti diversi – e in grado di coprire le principali fasi di intervento protettivo dei minori vittima di abuso e sfruttamento sessuale, valorizzando anche specifiche **azioni di formazione** del personale coinvolto nella realizzazione del programma e garantendo un complessivo e organico approccio multidisciplinare.

La Commissione di ammissione e valutazione dei progetti presentati – che ha concluso la propria attività di analisi nel mese di giugno 2012 – ha ritenuto **ammissibili al contributo finanziario un totale di 27 progetti**, pari al **33,75%** del totale dei progetti ammessi a valutazione. La maggior parte dei progetti finanziati proviene da 3 Regioni: **Campania, Lazio e Lombardia**.

Le attività progettuali ammesse al finanziamento sono state avviate nell'arco del quarto trimestre del 2012, dunque, l'anno 2013 è stato quello che ha principalmente interessato lo **svolgimento delle attività sul territorio nazionale**. In questo anno, l'attività del Dipartimento è stata pertanto dedicata alla **raccolta** e all'**analisi delle relazioni semestrali di attività dei progetti** avviati, in funzione dell'**attività di monitoraggio** e al **rilascio progressivo dei contributi finanziari concessi**.

Da tale analisi, emerge chiaramente come l'iniziativa abbia rappresentato per i soggetti proponenti una sfida complessa, che ha richiesto a coloro che si proponevano di fornire proposte congrue, uno sforzo progettuale significativo.

Obiettivo del Dipartimento era ricevere progetti altamente strutturati, che promuovessero l'adesione di diversi partner sia pubblici che privati sul territorio, che coinvolgessero elevate professionalità e che garantissero la realizzazione di numerose azioni diversificate, quali l'indagine sociale sulle famiglie, la complessa attività di presa in carico delle vittime e dei loro genitori e l'assistenza giuridica alla vittima.

I modelli proposti e realizzati con i finanziamenti dell'Avviso costituiscono oggi una valida base conoscitiva per la redazione di apposite linee guida che individuino i livelli essenziali delle attività di protezione e sostegno educativo a favore dei minori vittime di abuso sessuale. A tale attività il Dipartimento per le Pari Opportunità sta lavorando, con il supporto dell'Istituto degli Innocenti di Firenze, a conclusione delle attività progettuali e dopo aver ricevuto le relazioni di fine attività attestanti il lavoro svolto da parte dei soggetti beneficiari del finanziamento.

b) Il numero di pubblica utilità 114 – Emergenza Infanzia

Dal maggio 2010, presso il Dipartimento per le Pari Opportunità è attivo, tra gli altri, il *Servizio di pubblica utilità 114 – Emergenza Infanzia*, finanziato dal Dipartimento per le Pari Opportunità e gestito dall'Associazione Telefono Azzurro. Si tratta di un numero d'emergenza al quale chiunque, bambino, adolescente o adulto, può rivolgersi per segnalare quando un bambino o un adolescente è in situazioni di disagio e/o pericolo riguardanti l'infanzia e l'adolescenza.

Il 114 Emergenza infanzia opera quotidianamente nella prevenzione e nel contrasto degli abusi sessuali e della pedofilia, adottando prassi di intervento nell'emergenza e nella post emergenza finalizzate alla protezione e alla cura dei bambini e degli adolescenti che ne sono vittime. Consente inoltre di raccogliere informazioni sulle dinamiche e le complesse variabili che caratterizzano le situazioni di violenza sessuale, utili a leggere, interpretare e intervenire in modo sempre più efficace in questi casi. Pertanto, l'attività di monitoraggio svolta dal 114 si aggiunge a quella dell'Osservatorio per il contrasto della pedofilia e della pornografia minorile che opera presso il Dipartimento per le Pari Opportunità. Il servizio è fornito su tutto il territorio nazionale 24 h su 24 per tutti i giorni dell'anno e senza oneri per il chiamante.

Il Servizio 114 viene contattato per far fronte a situazioni caratterizzate dalla presenza dei cosiddetti "fattori di rischio familiare", ovvero da condizioni di disagio cronico che rappresentano precondizione per il verificarsi di episodi di emergenza. Spesso gli elementi di rischio rilevati sono riconducibili a genitori che abusano di alcol e di droghe. Un percentuale significativa riguarda anche emergenze sorte nel contesto di separazioni/divorzi che possono rappresentare eventi molto stressanti se caratterizzati da dispute per la custodia, accesa conflittualità e tentativi di strumentalizzazione del bambino/adolescente coinvolto.

Alla segnalazione effettuata si aggiunge l'importanza del lavoro di rete con i diversi servizi presenti sul territorio attuato dal 114, che può essere fondamentale non solo nella fase di gestione dell'emergenza, ma anche della post-emergenza. Le procedure del servizio prevedono dunque il coinvolgimento delle Agenzie del territorio, laddove questo sia funzionale alla tutela della salute psico-fisica del bambino o dell'adolescente.

È da rilevare come in alcuni casi il 114 collabori anche con servizi e centri europei per la gestione di alcune emergenze, in particolare casi di pedopornografia e scomparsa di minore, sviluppando procedure condivise (Telefono Azzurro, associazione che gestisce il servizio, è infatti

membro di diversi network internazionali - Missing Children Europe, International Center for Missing and Exploited Children, InHOPE, Child Helpline International).

c) La partecipazione al Comitato degli Stati Parte di Lanzarote

La Convenzione di Lanzarote ha istituito un Comitato degli Stati parte volto a monitorare lo stato di attuazione della Convenzione stessa. Il monitoraggio sistematico della Convenzione rappresenta, infatti, uno dei maggiori punti di forza della Convenzione.

In base all'articolo 39, il Comitato è composto da rappresentanti degli Stati parte della Convenzione. In base all'articolo 41, il Comitato è chiamato a svolgere, oltre alla fondamentale funzione di monitoraggio della Convenzione, le seguenti funzioni:

- facilitare la raccolta, l'analisi e lo scambio di informazioni, esperienze e buone prassi tra Stati membri per migliorare la loro capacità di prevenire e combattere lo sfruttamento sessuale e l'abuso sessuale dei bambini.
- facilitare un uso e un'attuazione effettiva della convenzione, compresa l'individuazione di eventuali problemi e gli effetti prodotti da dichiarazioni o riserve formulate dagli Stati parte
- esprimere un parere su ogni questione riguardante l'applicazione della presente Convenzione e facilitare lo scambio di informazioni sugli sviluppi significativi a livello giuridico, politica o tecnologico.

Alle riunioni del Comitato sono invitati a prendere parte innanzitutto gli Stati che hanno già ratificato la Convenzione con diritto di voto all'interno del Comitato, ma sono invitati a partecipare ai lavori anche gli Stati che hanno firmato ma non ancora ratificato la Convenzione – tra cui, inizialmente, l'Italia – e per questo senza diritto di voto, nonché rappresentanti di organismi europei e altri soggetti interessati.

I lavori del Comitato, attivo dal 2011 e dotato di apposite “Regole procedurali”, hanno riguardato diversi temi nel corso degli anni: la presentazione del nuovo sito internet del Consiglio d'Europa dedicato alla Convenzione di Lanzarote, il monitoraggio sull'andamento della campagna “Uno su Cinque” all'interno degli Stati membri, le diverse tematiche oggetto del monitoraggio sullo stato di avanzamento dell'iter di ratifica e di implementazione della Convenzione di Lanzarote negli Stati membri.

Il processo di valutazione, da parte del Comitato, sullo stato di attuazione della Convenzione, è stato avviato seguendo un approccio di tipo “tematico”, secondo lo schema di articolato della Convenzione. Per questo motivo, le tematiche principalmente affrontate finora riguardano la pedopornografia, le misure di protezione delle vittime durante le varie fasi del procedimento penale, l'assistenza riservata alle vittime minori dei reati di abuso e sfruttamento sessuale.

L'attenzione riservata dal nostro Paese ai temi dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori, anche attraverso la partecipazione attiva ai lavori di redazione della Convenzione di Lanzarote, ha consentito fin da subito la partecipazione di una rappresentanza del Dipartimento per la Pari Opportunità ai lavori del Comitato degli Stati Parte, in qualità di Stato osservatore.

Considerato che l'Italia ha ufficialmente acquisito lo status di “Stato Parte” della Convenzione di Lanzarote dopo la ratifica della stessa Convenzione, avvenuta con la promulgazione della legge 1 ottobre 2012, n. 172, entrata in vigore nel nostro Paese il 23 ottobre 2012, l'anno 2013 è stato caratterizzato da una partecipazione attiva del Dipartimento per le Pari Opportunità alle riunioni del Comitato di Lanzarote, quale rappresentanza di uno degli Stati Parte della Convenzione.

3.1.2 IL DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DELLA FAMIGLIA

Seppur non strettamente connesse alla tematica dell'abuso e dello sfruttamento sessuale, vanno peraltro ricordate anche talune attività del Dipartimento per le politiche della famiglia, struttura di supporto per la promozione e il raccordo delle azioni di Governo volte ad assicurare l'attuazione delle politiche in favore della famiglia in ogni ambito e a garantire la tutela dei diritti

della famiglia in tutte le sue componenti e le sue problematiche generazionali. In particolare, il Dipartimento per le politiche della famiglia cura, avvalendosi dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia e attraverso la redazione del Piano nazionale per la famiglia, l'elaborazione e il coordinamento delle politiche nazionali, regionali e locali per la famiglia e ne assicura il monitoraggio e la valutazione; inoltre, il Dipartimento fornisce supporto, unitamente alle altre amministrazioni centrali dello Stato competenti, all'attività dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e del Centro di documentazione e di analisi per l'infanzia e l'adolescenza. In particolare, tra le attività svolte nell'anno 2013 in tali ambiti, va ricordata l'emissione del *Decreto Ministeriale del 22 febbraio 2013* attraverso il quale è stata costituita l'*Assemblea dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia* ed è stato nominato il *Direttore tecnico-scientifico dell'Osservatorio e del Comitato tecnico-scientifico*.

3.1.3 IL DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE EUROPEE

Nell'ambito delle attività di competenza del Dipartimento per le politiche europee, si segnala che nell'anno 2013 il settore legislativo del Ministro per gli affari europei ha coordinato i lavori volti al recepimento della Direttiva 2011/93/UE relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile. L'obiettivo della Direttiva suddetta è quello di aggiornare le normative esistenti in materia, ponendo in particolare risalto le esigenze di tutela legate alla commissione di questi reati a mezzo internet ed, in generale, all'utilizzo crescente dello strumento informatico in tale delicato settore. Sul punto, giova ricordare che la legislazione italiana può dirsi avanzata in materia, e pertanto durante l'iter volto al recepimento della Direttiva sono stati vagliati soprattutto gli aspetti inerenti:

- il rafforzamento dell'efficacia sanzionatoria delle fattispecie incriminatrici esistenti attraverso la previsione di ulteriori circostanze aggravanti;
- il consolidamento degli strumenti di indagine informatica e telematica rispetto a ipotesi di reato (come ad esempio l'adescamento di minori), per i quali essi non erano in precedenza utilizzabili;
- il potenziamento degli strumenti di controllo sociale attraverso l'accesso del datore di lavoro a informazioni nei confronti del soggetto che possa essere assunto in occupazioni che implicano il contatto con persone minorenni;
- la possibilità di inserimento di indagati e imputati in programmi di recupero per gli autori di reati sessuali.

3.2. IL MINISTERO DELL'INTERNO

3.2.1 IL DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA – DIREZIONE CENTRALE ANTICRIMINE DELLA POLIZIA DI STATO.

Nel corso del 2013, il Dipartimento della Pubblica Sicurezza ha continuato a dedicare attenzione particolare alla prevenzione e alla repressione di ogni forma di violenza e sfruttamento in pregiudizio di minori, anche nel quadro di iniziative che interessano *in primis* il mondo degli adulti, nella consapevolezza della necessità di "azioni di sistema", che mirano a inserire le problematiche minorili nella più ampia cornice della "violenza domestica" e della "violenza di genere".

Per rafforzare i meccanismi di *collaborazione interistituzionale* necessari per affrontare tali problematiche, il 29.07.2013 il Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza, ha emanato una Direttiva per invitare le Questure a stipulare nuovi "*Protocolli d'intesa*", o aggiornare quelli esistenti, in un'ottica di supporto delle azioni proprie delle Forze di polizia. Proprio in tale ottica, sono stati stipulati numerosi *Protocolli d'intesa* per la realizzazione di **interventi integrati contro la violenza e i maltrattamenti**. Si allega, al riguardo, una scheda di sintesi dei più significativi accordi formalizzati dalle Questure nel 2013.

Regioni	Province	Data	Anno	Argomento	Attività di rete	note
Basilicata	Potenza	12/07/2013	2013	Violenza contro fasce deboli	formalizzata	Protocollo per CODICE ROSA, siglato Pref.proc. CC AASL Matera e Potenza
Emilia Romagna	Forlì-Cesena	08/01/2013	2013	Violenza contro le donne	formalizzata	La Procura della Repubblica ha formalizzato un "Protocollo investigativo" che individua modalità operative condivise con gli organi della P.G.
Emilia Romagna	Modena	08/03/2013	2013	Tutela minori	formalizzata	Istituzione aula d'ascolto minori
Emilia Romagna	Parma	20/08/2013	2013	Violenza contro le donne	formalizzata	Ulteriori progetti nell'ambito del protocollo formalizzato nel 2009 con ASL, Procura, FFOO, Associazioni
Friuli Venezia Giulia	Udine	18/09/2013	2013	Violenza contro le donne/tutela minori	formalizzata	Protocollo sottoscritto con varie istituzioni
Lazio	Latina	20/08/2013	2013	Violenza contro le donne	formalizzata	Protocollo Assessorato Servizi Sociali Comune
Liguria	Genova	08/08/2013	2013	Violenza contro le donne	Non formalizzata	In fase di studio un Protocollo con la regione Liguria. È attiva una rete e un "modus operandi".
Liguria	Genova	05/02/2013	2013	Tutela minori	formalizzata	Protocollo operativo sulle modalità di esecuzione dei provvedimenti di allontanamento di minori dalla famiglia di origine in esecuzione di un decreto del Tribunale per i minorenni ove sia previsto l'ausilio della forza pubblica. Firmato da Questura, Tribunale per i minorenni, Comune di Genova.
Lombardia	Mantova	30/09/2013	2013	Violenza contro le donne	formalizzata	Protocollo sottoscritto con varie istituzioni nel 2010
Lombardia	Como	16/03/2013	2013	Violenza contro le donne	formalizzata	Protocollo d'intesa per la promozione di strategie condivise
Piemonte	Vercelli	17/09/2013	2013	Violenza contro le donne	formalizzata	Protocollo 2009 stipulato con vari enti aggiornato
Puglia	Foggia	16/05/2013	2013	Violenza contro donne/tutela minori	formalizzata	Protocollo sottoscritto con varie istituzioni
Sardegna	Nuoro	03/09/2013	2013	Violenza contro le donne	formalizzata	Protocollo firmata con la ASL. Precedente Protocollo siglato nel 2008 con l'Ass. Rete Rosa
Sardegna	Oristano	25/11/2013	2013	Violenza contro donne/tutela	formalizzata	Protocollo sottoscritto dalla Prefettura con vari enti

				minori		
Sicilia	Agrigento	02/08/2013	2013	Violenza contro le donne	formalizzata	Protocollo 2010 con centri Antiviolenza e altre Associazioni
Toscana	Arezzo	10/08/2013	2013	Violenza contro le donne	formalizzata	Protocollo con Procura e ASL
Toscana	Firenze	05/09/2013	2013	Violenza contro donne/tutela minori	formalizzata	3 partenariati nell'ambito dei finanziamenti del Ministero Pari Opportunità. Inoltre, sono stati siglati 2 accordi programmatici, con la Procura Generale e con il Centro Antiviolenza
Toscana	Lucca	21/10/2013	2013	Violenza contro donne/tutela minori	formalizzata	Protocollo S.I.L.V.I.A. - S.A.R.A. - Mi.Ri.A.M. e CODICE ROSA

Anche sul versante della *formazione degli operatori* sono state realizzate diverse iniziative:

- il tema della "violenza sui minori e sulle donne – aspetti giuridici, psicologici e operativi" è stato oggetto di aggiornamento professionale per tutto il personale;
- nel dicembre 2013 sono stati avviati, presso la Scuola Superiore di Polizia, i cicli di seminari sulla "violenza di genere" destinati a dirigenti delle Divisioni Anticrimine e ai funzionari delle Squadre Mobili, con approfondimenti, tra l'altro, sull'ascolto del minore abusato e la violenza domestica;
- nel maggio 2013 si è tenuto, presso la Scuola di Perfezionamento delle Forze di Polizia di Roma, il Convegno finale "Le Vittime del Crimine: quale formazione per le Forze di Polizia in un'ottica di confronto internazionale", durante il quale sono stati presentati i risultati finali del Progetto europeo "MuTaVi – Multimedia Tools Against Violence" finalizzato alla realizzazione di pacchetti formativi multimediali e di *e-learning*, destinati al personale che effettua il primo intervento e il supporto delle vittime di violenza domestica. Il progetto è stato coordinato dalla Direzione Centrale della Polizia Criminale, in collaborazione con la Facoltà di Psicologia dell'Università "La Sapienza" di Roma e la ONG "Istituto per il Mediterraneo";
- moduli formativi specifici sulla "violenza di genere e l'abuso in pregiudizio di minori" sono stati previsti, nel 2013, anche nell'ambito dei corsi per Allievi Agenti della Polizia di Stato.

Nel giugno 2013, inoltre, è stata avviata la seconda edizione del **Progetto europeo "D.I.C.A.M." Identity children depicted in abusive material**, finalizzato all'implementazione di metodologie volte all'individuazione e presa in carico dei minori vittime di sfruttamento sessuale *on-line*, condotto in collaborazione tra la Direzione Centrale Anticrimine della Polizia di Stato - Servizio Centrale Operativo - la Direzione Centrale per la Polizia Stradale, Ferroviaria, delle Comunicazioni e per Reparti Speciali della Polizia di Stato - Servizio Polizia Postale e delle Comunicazioni e l'Associazione "Save the Children - Italia Onlus". In particolare, nelle province "pilota" di Catania, Roma, Pescara e Torino, si sono riuniti gruppi di lavoro per definire delle "procedure standard" che assicurano la massima protezione e tutela delle vittime di abuso sessuale *on line* e delle loro famiglie, che poi costituiranno argomento di formazione nell'ambito di seminari programmati per il 2014.

Sul versante della **prevenzione** le Questure hanno organizzato i consueti incontri presso gli istituti scolastici per sensibilizzare i giovani sulle tematiche dell'abuso.

3.2.2 IL DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA – DIREZIONE CENTRALE PER LA POLIZIA STRADALE, FERROVIARIA, DELLE COMUNICAZIONI E PER I REPARTI SPECIALI DELLA POLIZIA DI STATO

In merito alle attività svolte nell'anno 2013 dalla Polizia stradale, ferroviaria, delle comunicazioni e per i reparti speciali della Polizia di Stato in materia di abuso e sfruttamento sessuale dei minori, va anzitutto ricordato che il *coordinamento nell'ambito del contrasto e della prevenzione della pedopornografia in Rete* e delle connesse forme di devianza e di rischio per i minorenni è svolta dal Centro Nazionale per il Contrasto alla Pedopornografia On-line (C.N.C.P.O) istituito con la Legge 6 febbraio 2006 n. 38, operante proprio nell'ambito del Servizio Polizia Postale e delle Comunicazioni. Dalle risultanze di tale attività emerge che, relativamente all'*ambito del contrasto*, gli attuali scenari di rischio derivanti dall'evoluzione delle tecnologie a disposizione degli internauti sono caratterizzati dai seguenti fattori:

- • una massiva immissione in Rete di informazioni personali attraverso le piattaforme dei social-network. In particolare, per quanto concerne l'immissione in Rete di informazioni personali attraverso i social-network, numerose indagini sono state originate anche dalla segnalazione di genitori e di gestori di servizi internet e dal complesso delle operazioni è stato delineato il *profilo delle potenziali vittime* utile alla predisposizione di campagne di sensibilizzazione e di interventi in istituti scolastici in tema di educazione alla legalità. Si tratta in prevalenza di ragazzi di età compresa tra gli 11 e i 14 anni, in possesso di telefono cellulare con una o più sim liberamente utilizzate, con competenze informatiche di buon livello. Sono stati conseguentemente privilegiati servizi di osservazione in numerosi gruppi di discussione in Rete, anche nei social network, che hanno consentito l'individuazione di *condotte di adescamento*, ovvero di *divulgazione di materiale pedopornografico di propria produzione*. Dal monitoraggio dei suddetti spazi web, tra i fenomeni più allarmanti emerge un'alta incidenza di *contraffazione delle identità online* anche da parte degli stessi minori per finalità ludiche o di aggressione telematica. Comportamenti violenti e a rischio messi in atto dagli stessi minori sui web vanno sempre più definendo le nuove caratteristiche del fenomeno di *cyberbullismo* in Italia.
- • un continuo trend in crescita della circolazione di materiale pedopornografico a seguito della diffusione di programmi di *file sharing*. L'ampia diffusione di smart phones e il potenziamento delle opportunità di connettersi 24 ore su 24 hanno contribuito a determinare i recenti incrementi esponenziali dei casi di prepotenza e persecuzione *on line* messi in atto da minori in danno di coetanei, che includono anche la contraffazione delle identità online e la divulgazione di materiale pedopornografico autoprodotta o estorta dagli stessi minori con minacce e ricatti. Dall'utilizzo dei programmi di *file sharing*, che hanno interessato un'utenza sempre più ampia, si sono immesse in Rete quantità sempre più massicce di file pedopornografici, spesso "rinominati" per consentire una diffusione ancora più ampia, anche verso utenti ignari dei contenuti illeciti condivisi.
- • l'utilizzo di servizi del deep web che rendono irrintracciabili le connessioni dei frequentatori. Il nuovo fronte delle investigazioni per il contrasto alla pedopornografia sulla Rete Internet è fortemente incentrato sul fenomeno dell'utilizzo, da parte delle comunità pedofile, di *reti anonimizzate c.d. Darknet* tra le quali la più diffusa è la Rete *Tor*. A tal uopo le più sofisticate tecniche sottocopertura impiegate, condivise anche a livello internazionale attraverso Europol e in particolare con l'Agenzia statunitense FBI, mirano a vanificare i sistemi di anonimizzazione, consentendo l'identificazione dei soggetti coinvolti a qualunque titolo negli scenari criminosi intercettati e dei minori oggetto di abusi sessuali. Inoltre, a tal proposito si ipotizza anche il ricorso alla ricerca scientifico-tecnologica mirata allo studio di specifiche piattaforme operative di supporto. Le difficoltà connesse alle strutture tecnologiche del web sommerso sopra descritte hanno indotto il Servizio della Polizia Postale e delle Comunicazioni a stimolare una riflessione nel

Legislatore in sede di recepimento della Direttiva 2011/93/UE, ipotizzando l'introduzione di apposite aggravanti allorquando i reati di abuso sessuale e di pedopornografia siano stati compiuti con "l'utilizzo di mezzi atti a impedire l'identificazione dei dati di accesso alle reti telematiche".

Altro filone investigativo in forte incremento e quello volto al contrasto di fenomeni di adescamento attraverso le comunicazioni nel web che naturalmente facilitano le strategie per circonvenire le giovani vittime, incentivando la produzione di materiale pedopornografico di nuovo conio.

L'**attività di contrasto** svolta dalla Polizia delle Comunicazioni nell'anno 2013 in disamina, ha consentito di raggiungere i seguenti risultati:

ANNO	2013
Indagati sottoposti a provv. restrittivi:	55
Denunciati in stato di liberta:	344
Perquisizioni:	430
Minori identificati	6
Minori vittime di adescamento	165

Per quanto attiene alle **attività di prevenzione** il Servizio Polizia Postale e delle Comunicazioni acquisisce quotidianamente le numerosissime segnalazioni relative a siti contenenti materiale pedopornografico, provenienti da utenti, da ONG impegnate nella tutela dei minori, dagli stessi Internet Service Provider e da altre Forze di Polizia anche straniere. Da tali segnalazioni e dalle attività istituzionali di monitoraggio della Rete viene ricavata la sotto indicata sintesi della "**black list**", ovvero un elenco di siti pedopornografici esteri, che viene fornito agli "Internet Service Provider" in modo che questi possano operare con misure di filtraggio, inibendo dall'Italia l'accesso a tali siti illegali.

Dati relativi ai siti web con materiale pedopornografico 1° gennaio 2013 al 31 dicembre 2013	165
Siti presenti in Black list al 31.12.2013	1641

Occorre ricordare che la trattazione dell'intera materia, è da sempre improntata a un **approccio multidisciplinare** tramite il contributo specifico delle scienze sociali, nonché dell'intervento di altre Istituzioni, ONG, Aziende di settore ed Enti di ricerca. Inoltre le stesse attività istituzionali del Centro Nazionale per il Contrasto alla Pedopornografia On-line (C.N.C.P.O) si avvalgono di un'equipe di psicologi della Polizia di Stato, all'interno dell' "**Unita analisi crimini informatici**", con il compito di supportare le attività di competenza, in un'ottica di integrazione tra l'attività repressiva e il sapere clinico criminologico.

Numerosi risultano inoltre i *progetti intrapresi a supporto delle attività istituzionali di contrasto e di prevenzione* realizzati anche sulla base delle nuove metodologie introdotte in tali ambiti:

- - **DIGITAL IMAGE FORENSIC.** È in fase di avanzata realizzazione un progetto di collaborazione con il *Dipartimento di Informatica e Applicazione dell'Università di Salerno* finalizzato al tracciamento del "*fingerprint*" delle immagini digitali, per le applicazioni investigative volte all'identificazione degli autori delle immagini pedopornografiche attraverso l'analisi delle tracce digitali rilevate nei congegni di videoripresa.
- - **S.I.C. ITALIANO (SAFER INTERNET CENTRE).** Le attività istituzionali di prevenzione della Specialità si avvalgono della partecipazione al S.I.C. (*Safer Internet Centre*) per l'Italia, istituito sulla base dei programmi di sicurezza in Rete per i minori della Commissione europea. Tale tavolo di lavoro è coordinato dal MIUR e a esso, oltre al CNCPO, prendono parte le ONG Save the children e Telefono Azzurro, conduttori delle *helpline* e delle *hotline*, il Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, il Movimento Difesa del Cittadino e la Cooperativa sociale per l'educazione ai diritti dell'Infanzia e Adolescenza.
- - **PROGETTO DI FORMAZIONE ASSISTITA.** È stato avviato nel 2009 allo scopo di creare uno spazio stabile di ascolto e di sostegno psicologico al personale che si occupa di contrasto alla pedofilia on-line, mirando a incrementarne le strategie operative. I risultati di tale ricerca sono stati condivisi a livello internazionale attraverso la partecipazione alla "*Virtual Global Task Force*", associazione tra Forze di Polizia di diversi Paesi, incentrata sulla lotta alla pedopornografia.
- - **PROFILING DEL PEDOFILO ONLINE.** Attraverso la raccolta e l'elaborazione dei dati provenienti dal contrasto alla pedopornografia on-line si costituiscono profili clinici e comportamentali dei soggetti fruitori del materiale pedopornografico che utilizzano la rete internet. Lo studio ha la finalità di definire eventuali trend emergenti relativi a fenomeni di abuso, adescamento e sfruttamento sessuale di minorenni on-line e agli attuali e futuri sviluppi. Le attività di analisi criminologica si concentrano in particolar modo sui soggetti significativi in relazione ai criteri di pericolosità e di rischio di recidiva.
- - **DICAM.** Il progetto, coordinato dalla ONLUS Save the children, al quale il CNCPO partecipa unitamente al Cismai (consorzio di operatori socio sanitari), mira alla predisposizione di idonee procedure per la presa in carico dei minori vittime di abuso sessuale e di pedopornografia, attraverso la creazione di reti locali nelle quali sono stati coinvolti i servizi sociali, la Magistratura e altre Forze di Polizia. Al termine dei lavori sarà pubblicato un manuale teorico pratico destinato agli operatori del settore della cura e della tutela dei minori.
- - **PROGETTO A.C.S.E. (Trattamento e profilo diagnostico degli autori di reati sessuali a danno di minori).** Mira a predisporre programmi di trattamento degli abusanti nell'ambito dei sistemi carcerari, in collaborazione con ONG e altre Istituzioni.
- - **PROGETTO "MuTAVI" (Multimedia Tools Against Violence).** Costituito da un gruppo di lavoro interforze per lo studio d'iniziativa a favore delle vittime del reato, ha realizzato pacchetti formativi destinati a personale che effettua il primo intervento e il supporto delle vittime di violenza domestica (operatori delle forze dell'ordine, avvocati, personale sanitario, operatori dei servizi sociali). Tale iniziativa è stata rivolta anche alla sensibilizzazione e promozione di strategie preventive e di contrasto alle forme di violenza, in particolare rivolte a donne e bambini. Al termine dei lavori è stato pubblicato un manuale operativo.

Inoltre, la *Polizia Postale e delle Comunicazioni*, ha condotto numerosi progetti nell'ambito degli *interventi di informazione e sensibilizzazione rivolti ai minori* in tema di prevenzione ai rischi di internet, in collaborazione con enti pubblici e privati.

In *campo internazionale* la Polizia Postale e delle Comunicazioni, partecipa a numerosi tavoli di lavoro, consessi e progetti internazionali di cui si riporta di seguito una sintesi:

- **AWF TWINS** presso Europol, dedicato al coordinamento di operazioni di contrasto alla pedopornografia online e turismo sessuale;
- **ACCESSO DIRETTO A I.C.S.E. "International Child Sexual Exploitation"**, database delle immagini pedopornografiche presso l'Interpol di Lione, in cui sono archiviati i file utili all'identificazione di minori e abusanti, condivisi dalla comunità internazionale di Polizia.
- **NCMEC**. In base alla sottoscrizione di una convenzione si ha accesso diretto al database di N.C.M.E.C., "*National Center for Missing and Exploited Children*", Agenzia statunitense che si occupa di raccogliere e veicolare ai Paesi interessati le segnalazioni provenienti dagli U.S.A. di casi attinenti la pedopornografia on line;
- **EUROPEAN FINANCIAL COALITION**. Viene condotto in seno a Europol e ha a oggetto il tracciamento dei flussi finanziari illeciti connessi al mercato pedopornografico, anche attraverso la collaborazione delle Aziende del settore finanziario. Atteso il crescente interesse investigativo innescato dall'utilizzo sempre più diffuso della moneta virtuale *bitcoin*, si intende in tale ambito progettuale coinvolgere le Istituzioni del mondo della finanza a livello nazionale ed europeo (Banca d'Italia e Banca Centrale Europea) al fine di approntare studi mirati su tale strumento di pagamento;
- **VIRTUAL GLOBAL TASKFORCE**. Associazione internazionale tra agenzie di Polizia volta a tutelare i minori dai fenomeni di sfruttamento e abuso commessi attraverso le reti di comunicazione e impegnata in molteplici attività tra le quali il "*Psychological Care Project*", iniziativa lanciata nel dicembre 2012 su input italiano, in occasione del meeting biennale della Virtual Global Task Force di Abu-Dhabi, che prosegue nella studio e nella progettazione di interventi per la prevenzione dello stress del personale esposto alla visione del materiale pedopornografico;
- **GLOBAL ALLIANCE**. Avviata su iniziativa della Commissione Europea, si prefigge l'obiettivo di ridurre la presenza di materiale pedopornografico in Rete e di rafforzare le attività di identificazione delle vittime di pedopornografia, anche grazie a una più intensa collaborazione tra le Forze di Polizia, Aziende dell'Information Technology nell'ambito della collaborazione tra l'Europa e gli Stati Uniti d'America

3.2.3 IL DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA – DIREZIONE CENTRALE DELLA POLIZIA CRIMINALE – SERVIZIO PER LA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE DI POLIZIA

Con specifico riferimento alle fenomenologie di abuso e sfruttamento sessuale in pregiudizio di minori, compresa la tratta ai fini di sfruttamento sessuale, anche nell'anno 2013 numerose risultano le attività sviluppate, nei differenti ambiti dal **Servizio per la Cooperazione Internazionale di Polizia** che, attraverso le sue cinque articolazioni, di cui due operanti in ambito internazionale – tra le quali *Interpol* – e due in quello europeo – *S.I.Re.N.E. ed Europol* – assolve la funzione di raccordo informativo tra i differenti attori della lotta alla criminalità organizzata transnazionale.

- **EUROPOL**. In ordine alla specifica area di mandato, **Europol** si occupa del reato di pedofilia (*on line*, tratta di minori, sfruttamento e abuso, turismo sessuale), sotto il profilo dell'analisi del fenomeno, anche attraverso la stesura di rapporti e bollettini redatti sulla base dei contributi forniti dai Paesi Membri. Nel particolare settore,

oltre al consueto scambio informativo da e verso gli altri Stati membri curato dall'Unità Nazionale Europol, l'Italia ha aderito nel 2001 allo specifico file di lavoro AWF⁵ SOC – Focal Point TWINS, dedicato al fenomeno criminale della pedofilia, che è tuttora il principale strumento di supporto investigativo di svariate operazioni coordinate tra più Paesi. In tale ambito, per agevolare lo scambio del delicato e cospicuo materiale relativo alle indagini, l'AWF si è dotato di uno specifico *software* (GROOVE network) che offre la possibilità di creare e gestire uno spazio di lavoro virtuale in cui si possono condividere e scambiare informazioni, abbandonando così l'obsoleto sistema di scambio mediante CD/DVD. Al Focal Point Twins aderiscono tutti gli Stati membri dell'Unione Europea, fatta eccezione per la Croazia, Stati terzi come Australia, Norvegia, Svizzera, USA, nonché Eurojust e l'O.I.P.C.-Interpol. Le autorità di polizia italiane di riferimento per la specifica area di mandato sono il Servizio di Polizia Postale (*pedopornografia online*) con il coordinamento del Servizio Centrale Operativo per il fenomeno del turismo sessuale e l'Arma dei Carabinieri (*attiva nello scambio informativo*). Sono inoltre in corso scambi informativi in merito a diverse indagini condotte oltre che dalle Autorità italiane anche da quelle di altri Paesi europei, nei confronti di soggetti che scambiano materiale pedo-pornografico on-line. In particolare è da segnalarsi l'iniziativa di Europol (*Cybercrime Centre e FP Twins*), avviata nel 2013, del progetto RAVEN⁶ avente l'obiettivo di realizzare una banca dati europea condivisa fruibile dalle polizie europee e contenente notizie di criminali coinvolti in reati a sfondo pedofilo.

- AREA SCHENGEN
- Progetto “VIGILA ET PROTEGE” – *Minori non accompagnati*. Il progetto denominato “Vigila et Protege” e finanziato dall'Unione europea attraverso i fondi del progetto Pilota sui minori non accompagnati HOME/2012/PPUAM, è condotto dal Servizio per la Cooperazione Internazionale di Polizia in partenariato con l'OSCE (Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa) e i collaterali Uffici di Bulgaria, Lettonia, Malta e Portogallo. Scopo dell'iniziativa sarà la definizione di un protocollo nazionale di intesa tra i vari attori coinvolti dal fenomeno (Uffici di Polizia, enti locali, ONG, Magistratura minorile), per il miglior utilizzo del SIS II, quale strumento di ricerca dei minori non accompagnati che fuggono dai Centri di accoglienza, nonché per l'individuazione dei vuoti normativi nell'attuale sistema di protezione dei minori a livello europeo. I motivi che ne hanno ispirato la realizzazione risiedono nella necessità di porre in campo ogni possibile sforzo che consenta di assicurare ai minori stranieri che giungono sul territorio nazionale molto spesso privi di documenti di identità che ne accertino con sicurezza l'età e la provenienza e che vengono a trovarsi in uno stato di forte vulnerabilità, idonee misure di tutela – attraverso la più favorevole normativa a loro riservata dall'ordinamento giuridico, in piena coerenza ai dettami della Convenzione di New York sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989 – ratificata in Italia con Legge n. 176 del 27 maggio 1991. L'assenza di procedure ben definite e condivise dagli attori coinvolti, sia in ambito nazionale sia in quello europeo, comporta non poche problematiche allorquando il minore non accompagnato abbandona il centro dove è temporaneamente custodito. La mancanza (o non operatività), inoltre, di un database

⁵ L'analisi criminale per il supporto alle operazioni a Europol s'identifica con i *file* di lavoro per fini di analisi (Analysis Work Files - AWFs) che vengono definiti come cornice della cooperazione operativa nell'UE. Gli AWFs sono *database* focalizzati sull'analisi criminale in una specifica area. Fenomeni dedicati possono essere riguardati individualmente e raggruppati allo scopo di fermarli (es. terrorismo islamico, traffico di esseri umani, riciclaggio, ecc.) permettendo la raccolta e l'analisi di dati rilevanti in un ambiente unico. Conformemente, i dati degli AWFs, possono non solo essere connessi a sospetti (futuri) criminali ma anche a contatti, soci, testimoni, vittime, informatori.

⁶ Acronimo di Recording Europeans Abusing Victims in Every Nation.

nazionale dove possano essere registrati i dati del minore accolto in custodia temporanea, nel pieno rispetto delle norme a tutela dei dati di carattere personale, rappresenta un *vulnus* non secondario allorché le ricerche debbano essere diramate con urgenza e dovizia di particolari utili all'eventuale rintraccio e conseguente assistenza. Le prime fasi di presa in carico prevedono l'azione sinergica di più attori tra cui gli Uffici di Polizia, i servizi sociali, la magistratura minorile. L'esito di tale processo è quello dell'identificazione del minore, dell'accertamento dell'età e del conseguente rilascio del permesso di soggiorno. Le Questure costituiscono un punto essenziale di tale fase di accertamento e presa in carico. Non pochi gli snodi di tale processo: accertamento dell'età, anche ai fini di una eventuale imputabilità, attraverso prassi multidisciplinari e condivise; presa di contatto con la famiglia d'origine; identificazione del tutore e suo effettivo coinvolgimento. L'argomento ha formato a più riprese oggetto di attenzione da parte delle competenti istituzioni comunitarie e degli organi di cooperazione internazionale di polizia con l'adozione, come in ambito Schengen, di "raccomandazioni e risultati per un uso più efficace del SIS e del SIRENE per la protezione dei minori" (6367/3/2009 CATS 37 SIRIS 24), del 27 aprile 2009, che ribadiva come anche i minori fuggiti da istituti di accoglienza o di assistenza sociale nei quali erano stati sistemati per decisione dell'autorità competente, dovrebbero beneficiare dello stesso livello di protezione e aiuto garantito alle persone da proteggere. La precedente Risoluzione del Consiglio UE 97/c 221/03, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee il 19.07.1997, all'articolo 3.2, specifica che "i minori non accompagnati, indipendentemente dal loro status giuridico, dovrebbero aver diritto alla protezione e alle cure elementari necessarie, in conformità del diritto interno dello Stato membro in questione." L'applicazione di dette risoluzioni presenta, tuttavia, talune difficoltà per quanto concerne, in particolare, l'attribuzione delle competenze (quale? quello del primo ricovero? quello dove viene poi rintracciato?). Il **SIS II** provvede alle ricerche cosiddette "di polizia" limitandosi a intervenire attraverso l'organizzazione **S.I.Re.N.E.** a rintracciare i minori, salvo poi interrompere il canale comunicativo allorché le decisioni sulla protezione del minore debbano essere prese dagli organi/istituzioni competenti. La competenza per il rimpatrio di questi minori non è affatto ben definita. Occorre quindi un intervento chiarificatore, prima a livello nazionale e, successivamente, europeo (attraverso un'armonizzazione delle procedure e l'adozione di una migliore pratica da inserire nel catalogo **SIS/S.I.Re.N.E.**). Il Consiglio GAI, nel giugno 2009, ha approvato le conclusioni sul migliore utilizzo di **SIS/S.I.Re.N.E.** invitando gli Stati membri "a continuare a occuparsi delle questioni relative alla protezione dei minori in tutti gli organi preparatori competenti del Consiglio.". Per raggiungere l'obiettivo è necessario delineare in dettaglio lo scenario a livello europeo, analizzando le singole realtà e condividendo le differenti esperienze che tengano conto sia della prospettiva "lato polizia" sia di quella delle organizzazioni/istituzioni preposte all'accoglienza/custodia del minore non accompagnato, ivi inclusa la giustizia minorile, allorché le decisioni dell'A.G. sulla tutela del minore siano ancora da definirsi. Inoltre, poiché il SIS II consentirà ulteriori mezzi di ricerca (*interlinking tra alert*, che permetteranno di collegare l'eventuale *abductor* o le persone che possono essere comunque riferibili al minore per aiutarne il rintraccio o scongiurarne il riaffidamento – disponibilità immediata di informazioni a livello centrale SIS che consentiranno di ridurre i tempi di risposta in caso di necessità di intervenire rapidamente) è necessario ideare procedure *ad hoc* che consentano alle polizie europee un più efficace intervento sia in fase di ricerca che di immediato *follow up* della scoperta. Per tale necessità il Servizio per la Cooperazione Internazionale di Polizia, attraverso il proprio Ufficio S.I.Re.N.E./Italia, ha ideato una soluzione software – che potrebbe essere finanziata con il progetto in esame – che consentirebbe di visualizzare graficamente tutte le eventuali connessioni del minore a rischio con altre segnalazioni SIS (veicoli utilizzati da organizzazioni criminali,

soggetti coinvolti nella tratta di esseri umani). Tornando alle finalità del progetto, le attività consisteranno in visite studio e workshop in favore di operatori di polizia di tutti i Paesi dell'area Schengen da realizzare nell'arco temporale di 12 mesi.

- **Italian Child Abduction Alert System (ICAAS)** - Progetto pilota “Sistema italiano di allerta in caso di sottrazione di bambini”. Particolare menzione merita, in questo contesto, il varo del **progetto ICAAS-Italian Child Abduction Alert System (Il Sistema di Allarme Scomparsa Minore)** – finanziato con i fondi comunitari e realizzato d'intesa con l'Ufficio Legislativo, il Dipartimento per la Giustizia Minorile del Ministero della Giustizia, il Dipartimento della Funzione Pubblica, il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, la Direzione Centrale Anticrimine della Polizia di Stato e la Direzione Centrale degli Istituti di Istruzione – con l'entrata in funzione del dispositivo operativo di allarme e ricerca da attivare nella fase immediatamente successiva alla scomparsa di un minore, installato presso la Sala Operativa Internazionale del Servizio per la Cooperazione Internazionale di Polizia. Tale dispositivo si sostanzia in un'azione coordinata tra Autorità Giudiziarie, Forze di Polizia, mass media, operatori internet e di telefonia mobile, agenzie preposte alla gestione delle reti di trasporto (porti, aeroporti, stazioni ferroviarie, autostrade), allo scopo di favorire la massima diffusione, a livello nazionale, di ogni utile elemento informativo. Il sistema è entrato in funzione nel novembre 2013 e prevede, all'attivazione dell'allarme, l'immediata costituzione presso la Sala Operativa Internazionale, di una Unità di crisi.

- **O.I.P.C. - INTERPOL.** Attraverso questo canale di cooperazione, il *Servizio per la Cooperazione Internazionale di Polizia* sviluppa, su input degli omologhi organismi esteri e del Servizio Polizia Postale e delle Telecomunicazioni, un'intensa attività di scambio informativo finalizzata prevalentemente all'individuazione di soggetti responsabili della pubblicazione e della diffusione in rete di materiale pedopornografico su siti internet e social network sotto link apparentemente normali. Gli eventuali identificativi IP – *Internet Protocol Address* individuati nel corso dello scambio informativo e risultanti essere allocati nel territorio nazionale, vengono quindi segnalati al Servizio Polizia Postale e delle Comunicazioni per le ulteriori attività finalizzate a identificare i responsabili e a loro deferimento alla competente A.G. Fra le attività svolte nel 2013, particolare rilievo ha assunto:
 - il supporto assicurato al Compartimento della Polizia Postale per la Lombardia impegnato in attività investigativa tesa a reprimere la pubblicazione e il traffico materiale pedopornografico presente sul sito internet iMGSRU, nonché a individuare gli “utenti” che accedevano al predetto portale, fruendo dei contenuti illegali. L'attività sottocopertura disposta dall'A.G. competente ha permesso di ricevere complessivamente 30.474 files, di cui 18.927 esplicitamente illeciti, e di identificare 215 users (di cui 28 sul territorio nazionale) che hanno inviato files pedopornografici;
 - il contributo allo sviluppo dell'operazione internazionale denominata “*Angel*”, avviata dai Servizi investigativi della Repubblica Popolare Cinese, in collaborazione con l'FBI statunitense, nel corso della quale sono stati individuati, tra gli altri, gli indirizzi IP di **n. 4 user presenti sul territorio nazionale.**

In relazione, poi, ai Paesi la cui normativa prevede l'utilizzo del **registro dei “sex offenders”** (elenco di persone residenti in quegli Stati e sottoposti a specifiche prescrizioni perché macchiatosi di reati a sfondo sessuale), compresi i “*travelling sex offenders*” (cioè coloro che si sono recati in determinati Stati esteri al fine di abusare sessualmente di minori), e che segnalano l'ingresso di tali

individui in Italia per un periodo di tempo limitato, il Servizio per la Cooperazione Internazionale di Polizia provvede ad attivare i competenti organi territoriali – tramite inserimento di nota di rintraccio nella *Banca Dati delle Forze di Polizia* – affinché ne accertino il domicilio e monitorino gli spostamenti del soggetto all'interno del territorio nazionale. Le informazioni raccolte “sul campo” vengono elaborate e trasmesse ai collaterali Uffici Interpol dei Paesi “segnalatori”.

Si segnala, infine, nell'alveo delle iniziative assunte dai Paesi del G6, l'adesione alla progettualità promossa dal Regno Unito in materia di sfruttamento sessuale dei minori e la pedofilia, denominata “*Improving the exchange of criminal records of child sex offenders*”, incentrata sullo studio e sul rafforzamento dei meccanismi di scambio e condivisione di informazioni sugli autori di reati sessuali. Il progetto prevede, tra l'altro, l'attivazione di un Gruppo di Lavoro composto da esperti designati dai Paesi di detto Gruppo.

3.3 IL MINISTERO DELLA DIFESA: LE AZIONI DELL'ARMA DEI CARABINIERI

Anche nell'anno 2013, l'Arma dei Carabinieri ha, come di consueto, dedicato la massima attenzione ai problemi dell'infanzia, così come testimoniato dal quotidiano impegno nella *prevenzione e nel contrasto* ai crimini contro i minori e da numerose attività di collaborazione interistituzionali. In particolare, l'assistenza alle “*vittime vulnerabili*”, l'attenzione al fenomeno del “*disagio minorile*” e la partecipazione ai progetti integrati sviluppati dalle Amministrazioni locali, costituiscono linee d'azione prioritarie dell'Istituzione e trovano attuazione attraverso l'adesione a “*Osservatori*”/“*Gruppi Tecnici*” costituiti anche a livello locale. Inoltre, i reparti dell'Arma assicurano, annualmente, nell'ambito dei contributi alla formazione della “*Cultura della legalità*”, incontri didattici presso gli istituti scolastici per la prevenzione dei fenomeni criminali che coinvolgono i minori, finalizzati anche alla trattazione di argomenti quali i rischi derivanti dall'improprio utilizzo di internet e la pedopornografia.

La *campagna di sensibilizzazione* diretta ai minori è integrata, altresì, dalla pubblicazione di un'apposita fumettistica sul sito istituzionale www.carabinieri.it, tesa a mettere in guardia i più piccoli dai comportamenti devianti e prodromici all'abuso, posti in essere da malintenzionati.

Nel corso del 2013, l'*azione di contrasto* svolta dai Reparti dell'Arma ha portato all'arresto di 320 persone e al deferimento in stato di libertà di ulteriori 605 soggetti (prospetto in annesso). Le condotte illecite più frequenti sono risultate essere quelle riconducibili ai delitti di cui all'art. 609 quater c.p. e all'art. 609 bis c.p. – “*atti sessuali con minorenne*” e “*violenza sessuale*” – pari a oltre il 60 % del totale delle fattispecie perseguite.

L'analisi delle principali operazioni di servizio ha permesso di evidenziare:

- che la maggior parte dei delitti matura nell'ambiente “familiare” o nell'ambito di relazioni amicali e/o affettive a esso assimilabili (scuola, ambiente sportivo, etc.) che presuppongono una pregressa conoscenza tra vittima e molestatore;
- la tendenza degli autori delle condotte criminose a sfruttare i canali di comunicazione digitali dei social network e, più in generale, del web, per individuare e/o instaurare un contatto con le potenziali vittime al fine di esercitare successive forme di coartazione della loro volontà (es. minacciando la divulgazione di immagini compromettenti).

Anche la *cooperazione internazionale* di polizia ha assunto un ruolo fondamentale per il contrasto di fenomeni quali la pornografia minorile *on line*, il turismo sessuale e l'adescamento di minori (c.d. “*grooming on line*”) che si caratterizzano per la transnazionalità del *modus operandi*. Al riguardo, nel periodo in esame, l'Arma ha continuato ad assicurare la partecipazione di un qualificato Ufficiale, esperto nello specifico settore investigativo, nell'ambito del *Focal Point “Twins”*, attivato su iniziativa EUROPOL per l'analisi e il coordinamento operativo in caso di indagini che coinvolgono Forze di Polizia di due o più Stati membri dell'UE.

Per quanto concerne **l'attività di formazione degli operatori**, in tutti i corsi di *formazione di base per il personale dell'Arma* vengono affrontate diverse tematiche relative alla sfera dei minori, quali la loro tutela e l'approccio se vittime di reati, nonché le procedure da adottare nel caso in cui ne siano autori. Viene inoltre riposta una particolare attenzione all'*esame testimoniale dei minori*, tematica cui sono dedicati specifici periodi d'insegnamento a cura di esperti o di qualificato personale. In particolare, sono previsti ulteriori approfondimenti sulle *modalità di approccio in caso di abusi e maltrattamenti ai minori* e di *assistenza alle vittime vulnerabili*. In aggiunta, in tutti i corsi formativi viene svolto – con livelli di analisi differenziati in relazione alle funzioni assegnate ai differenti ruoli – un modulo sui “*Diritti umani*”, incentrato sullo sviluppo delle tematiche sulla tutela dei gruppi vulnerabili in genere e sullo studio degli strumenti normativi internazionali in materia. Infine, a partire dall'anno accademico 2013/2014, l'Arma ha intrapreso – nell'ambito del *Protocollo d'Intesa con il Ministero dell'Interno* – uno specifico rapporto di collaborazione con l'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, che prevede lo svolgimento di conferenze sui diritti dell'infanzia direttamente presso gli istituti di formazione, tenute da esperti a favore dei frequentatori di corso.

Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri
 Il reparto – SM – Ufficio Operazioni
 Sala Operativa – Sezione Statistica

Abuso e sfruttamento sessuale dei minori,
 tratta dei minori ai fini dello sfruttamento sessuale e pedopornografia

Persone arrestate/denunciate dall'Arma CC (gennaio-dicembre 2013)

Descrittivo reato	Articolo C.P.	Persone arrestate	Persone denunciate
Riduzione in schiavitù	600	5	10
Prostituzione minorile	600 bis	39	45
Pornografia minorile	600 ter	16	57
Detenzione di materiale pornografico*	600 quater	1	11
Iniziativa turistiche volte allo sfruttamento Della prostituzione minorile	600 quinquies	0	0
Pornografia virtuale*	600-quater 1	0	4
Tratta e commercio di minori per prostituzione	601 C.2	0	0
Alienazione e acquisto di schiavi*	602	0	0
Violenza sessuale *	609 bis	115	228
Atti sessuali con minorenne	609 quater	117	177
Corruzione di minorenne	609 quinquies	9	48
Violenza sessuale di gruppo*	609 octies	18	25
Adescamento di minorenni	609 undecies	0	0
totale			
		320	605

*limitatamente ai casi con vittima di età inferiore ai 18 anni.

Fonte dati SSD aggiornati al 08/06/2014 ed estrapolati con applicativo business object

3.4 IL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE: IL CONTRIBUTO DELLA GUARDIA DI FINANZA

La Guardia di Finanza è uno speciale Corpo di Polizia a ordinamento militare con dipendenza diretta dal Ministro dell'Economia e delle Finanze che ha competenza generale per la prevenzione e la repressione di tutti gli illeciti economici e finanziari. La missione istituzionale, fissata dalla legge-base n. 189 del 23 aprile 1959, da ultimo aggiornata dal decreto legislativo n. 68 del 19 marzo 2001, si può schematizzare in cinque aree omogenee:

- la FINANZA PUBBLICA e l'ECONOMIA, riferite alle funzioni primarie e autonome di polizia economico - finanziaria espletate dal Corpo;
- la SICUREZZA, i SERVIZI A RICHIESTA e la DIFESA, identificative degli ulteriori settori concorsuali e comprimari.

Questi cinque comparti rappresentano la missione primaria ed esclusiva del Corpo, sancita dall'articolo 2 del D.Lgs. 68/2001.

Più in dettaglio, l'area della finanza pubblica comprende le attività di contrasto all'evasione fiscale e di controllo della spesa pubblica, diversamente l'area dell'economia include i segmenti del "mercato dei capitali" e del "mercato dei beni e dei servizi". Di contro, nel settore della sicurezza vengono annoverate sia le funzioni di polizia giudiziaria svolte con specifico riguardo a particolari fattispecie di reato (es. traffico di sostanze stupefacenti e immigrazione clandestine), sia le attività di concorso al mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica.

A tal riguardo, l'articolo 16 della legge-base n. 121 del 10 aprile 1981 prevede che la tutela dell'ordine e della sicurezza sia affidata, in via prioritaria, alle due Forze di Polizia a competenza generale, ossia alla Polizia di Stato e all'Arma dei Carabinieri, e in termini di concorso permanente alla Guardia di Finanza, cui si aggiunge il concorso eventuale del Corpo di Polizia Penitenziaria e del Corpo Forestale dello Stato. Tale riparto di competenze tra le diverse specialità delle Forze di Polizia e state -da ultimo- rafforzato dal Decreto del Ministro dell'Interno del 28 aprile 2006, che ha valorizzato il ruolo di polizia economica e finanziaria del Corpo, in relazione alle funzioni esercitate dalle altre Forze di Polizia, favorendo il riassorbimento di alcune aree di possibili sovrapposizioni, nell'ottica di consentire un'equilibrato recupero di risorse per le esigenze generali della sicurezza pubblica. Per lo svolgimento dei compiti assegnati, ai militari della Guardia di Finanza sono attribuite le seguenti qualifiche:

- - ufficiali e agenti di polizia giudiziaria;
- - ufficiali e agenti di polizia tributaria;
- - agenti di pubblica sicurezza.

Il delineato contesto afferente alle competenze istituzionali del Corpo rende evidente che la Guardia di Finanza risulta impegnata nel *contrasto alle ipotesi delittuose relative all'abuso, sfruttamento sessuale dei minori e pedopornografia*, in maniera incidentale rispetto all'espletamento delle prioritarie attività di polizia economico-finanziaria. In tale ottica, i risultati conseguiti nei settori di servizio in esame, compendati nella scheda di seguito riportata relativa al periodo gennaio 2013 - dicembre 2013, sono prevalentemente conseguenti al rinvenimento di materiale pedopornografico nel corso dello svolgimento di autonome e distinte attività di polizia tributaria, ovvero di polizia giudiziaria.

COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA
III Reparto Operazioni- Ufficio Tutela Economia e Sicurezza
Sezione Sicurezza Pubblica e SAGF

Risultati di servizio: Contrasto della pedofilia e della pornografia minorile

ANNO	2013
INTERVENTI	N. 5
VIOLAZIONI RISCONTRATE	N. 5
SOGGETTI VERBALIZZATI	N. 4
- SOGGETTI IN STATO DI ARRESTO	N. 1
<i>ipotesi di reato</i>	Art. 600 ter, Art 600 quater, art. 609 bis, Art. 600-sexies, Art. 609 ter
- DENUNCE A PIEDE LIBERO	N. 3
<i>ipotesi di reato</i>	
	Nr. 02 denunciati per art. 600 quater
	Nr. 01 denunciate per art. 600 ter e quater.

3.5 IL MINISTERO DI GIUSTIZIA: L'ATTIVITÀ DEL DIPARTIMENTO PER LA GIUSTIZIA MINORILE

Il Dipartimento per la Giustizia minorile - Direzione Generale per l'attuazione dei provvedimenti giudiziari. Nell'anno 2013, proprio in materia di abuso e sfruttamento sessuale dei minori, il Ministero della Giustizia ha presentato una Pubblicazione dedicata ai *"Minori vittime e autori di reati a sfondo sessuale - "Sex Offender" (16 luglio 2013), a cura del Dipartimento per la Giustizia Minorile*. In particolare, il documento espone le attività di assistenza e sostegno realizzate nell'anno 2011 dai funzionari della professionalità di Servizio Sociale afferenti ai 29 Uffici di Servizio Sociale per i minorenni che insistono sul territorio nazionale nei confronti dei minori autori e vittime di reati a sfondo sessuale ed è stato curato dalla Direzione Generale per l'attuazione dei provvedimenti giudiziari ed effettuato con la fattiva collaborazione dei predetti Uffici.

Obiettivo della rilevazione è stato quello di documentare, sotto il profilo quantitativo e qualitativo, le caratteristiche anamnesiche, personali, familiari e di contesto sia dei minori vittime che degli autori di reato a sfondo sessuale, nonché di rilevare le modalità di intervento dei Servizi minorili nei loro confronti: scopo del lavoro è stato dunque, da un lato quello di monitoraggio del fenomeno della violenza sessuale commessa da minori e in danno dei minori, dall'altro lato quello di conoscere se e come si stia evolvendo il fenomeno, per mettere a fuoco modalità di intervento sempre più appropriate sia nel trattamento diretto degli utenti, sia nel campo della prevenzione del fenomeno. Detta attività di analisi ha poi avuto anche il fine ultimo di individuare eventuali punti da sviluppare all'interno di proposte di legge, affinché l'esercizio dei principi e dei diritti dei minori, sanciti a livello internazionale attraverso nella fattispecie dalla Convenzione di New York del 1989 e da quella di Lanzarote del 2007, dalla Costituzione e recepiti nel nostro ordinamento dalla normativa nazionale di settore, siano adempiuti in modo esaustivo ed efficace.

Il documento predisposto dal Ministero della Giustizia vuole anche testimoniare alla società civile, in un'ottica di "rendicontazione" della pubblica Amministrazione, l'importante lavoro trattamentale svolto dai Servizi della Giustizia minorile nei confronti degli "autori" e il lavoro di assistenza e supporto all'Autorità Giudiziaria ai minori e alle famiglie delle "vittime" svolto dagli Uffici di Servizio Sociale per i minorenni: in tale ottica, uno specifico paragrafo evidenzia gli accordi stipulati e le progettualità sviluppate con gli attori sociali del territorio sulla tematica in questione e un ulteriore paragrafo è dedicato alla partecipazione dei funzionari degli USSM ad attività di aggiornamento e/o formazione sul tema, nonché alla segnalazione di eventuali bisogni

formativi da parte degli stessi, considerato che, soprattutto per le vittime, è richiesta una specifica formazione.

In maniera estremamente sintetica, rinviando all'interessante lavoro che si ritiene opportuno proporre per esteso in allegato, possiamo anticipare che la ricerca affronta appunto due differenti tematiche: quella dei *Minori vittime di reati a sfondo sessuale* e quella dei *Minori Autori di reati a sfondo sessuale*.

Per quanto concerne i *Minori vittime di reati sessuali*, la ricerca chiarisce anzitutto il quadro normativo di riferimento (Legge 66/1996 – Legge 269/1998 – Legge 38/2006 – Legge 172/2012), all'interno del quale gli Uffici di Servizio Sociale per i minorenni del Dipartimento Giustizia Minorile hanno il compito di seguire le vittime di reati a sfondo sessuale ai sensi del comma 3 dell'art.11 della legge 66/1996 (poi modificata dalla Legge 172/2012). Tale norma stabilisce che "al minorenne sia assicurata l'assistenza dei Servizi Minorili dell'Amministrazione della Giustizia e dei Servizi istituiti dagli Enti locali. Dei Servizi indicati al terzo comma si avvale altresì l'Autorità giudiziaria in ogni stato e grado del procedimento": l'Autorità giudiziaria ha facoltà di interpellare, o meno, i Servizi Minorili della Giustizia per l'assistenza al minore vittima di reati a sfondo sessuale durante le fasi del processo. La ricerca riporta poi numerosi e interessanti dati statistici – i più recenti a disposizione degli USSM – rispetto ai minori vittime di reati a sfondo sessuale, approfondendo diverse tematiche: Numero vittime di reati sessuali prese in carico dagli USSM – Nazionalità, genere sessuale, fascia di età – Relazione tra la vittima e il reo, soggetto segnalante – Modalità di raccordo degli USSM con S.S. Enti Locali/Centri anti-abuso e comunità/AA.SS.LL./Privato Sociale/altro e accordi stipulati con le Procure minorili e ordinarie relativamente alla segnalazione di casi – Modalità di assistenza alle vittime dei reati a sfondo sessuale da parte degli USSM.

Per quanto concerne l'analisi relativa ai *Minori Autori di reati a sfondo sessuale*, la ricerca traccia anzitutto il quadro normativo di riferimento, precisando che i Servizi della Giustizia minorile, in base alla normativa di settore, attuano un percorso individualizzato per ogni minore che entra nel circuito penale a seconda dei bisogni e delle specifiche caratteristiche del soggetto, nonché delle potenziali risorse riferite al contesto ambientale e familiare. Gli autori di reati a sfondo sessuale usufruiscono, pertanto, di un trattamento individualizzato che non si differenzia da quello degli altri minori in carico ai Servizi della Giustizia. Non esistono nel nostro circuito, a differenza di altri Paesi, modalità di presa in carico e trattamento differenziate per "categorie", esistono bisogni specifici, personalizzati che vanno individuati e risolti al fine di favorire il processo di crescita evolutiva di ogni minore, indipendentemente dalla restrizione della libertà. Si fa presente, tra l'altro, che con il DPCM 1° aprile 2008 tutte le funzioni sanitarie svolte all'interno del circuito della Giustizia Minorile e dell'Amministrazione Penitenziaria sono state trasferite alle competenze del Servizio Sanitario Nazionale, e che le Regioni garantiscono le prestazioni sanitarie ai soggetti del circuito penale minorile e degli adulti attraverso le Aziende Sanitarie Locali. Rispetto alle modifiche introdotte dalla legge 172/2012 precedentemente citata, si evidenziano poi quelle inerenti l'ordinamento penitenziario, in particolare l'art.7 modifica della legge 354/75 in materia di concessione di benefici, che vincola il trattamento dei condannati per reati sessuali in danno di minori ai seguenti elementi: 1) amplia il catalogo dei delitti rispetto ai quali l'accesso ai benefici penitenziari è subordinato ai risultati positivi dell'osservazione scientifica della personalità del detenuto; 2) subordina la concessione dei benefici alla valutazione positiva della partecipazione al programma di riabilitazione specifico, che sarà considerato dal Magistrato di Sorveglianza come elemento di valutazione per la concessione dei benefici; 3) individua uno specifico trattamento psicologico cui possono sottoporsi i condannati per reati di sfruttamento sessuale dei minori con finalità di recupero e sostegno. Viene infine ricordato che l'art.16, comma 3, della Convenzione di Lanzarote, già prevedeva che gli Stati "in conformità alla propria legislazione interna, prevedessero a che programmi o misure di intervento venissero messi in atto o adattate per corrispondere ai bisogni connessi allo sviluppo dei bambini che abbiano commesso reati di natura sessuale, inclusi coloro che sono al di sotto dell'età della responsabilità penale, allo scopo di trattare i loro problemi di condotta sessuale".

A detto complessivo quadro normativo, segue l'analisi dei dati statistici relativi ai minori autori di reati a sfondo sessuale, anch'essi attinenti a plurime tematiche: Numero delitti e numero

minorenni denunciati alle Procure c/o T.M. per violenza sessuale e incidenza percentuale sul totale dei delitti e dei minorenni denunciati – Provvedimenti di c.d. messa alla prova ai sensi dell'art.28 del D.P.R. 448/88 per reati di “violenza sessuale” commessi da minorenni – Nazionalità, genere sessuale, età anagrafica dei minori autori di reato a sfondo sessuale – Titolo di istruzione, attività di formazione e stato occupazionale dei minori autori di reato a sfondo sessuale – Dipendenza da sostanze stupefacenti e presenza di disturbi psichiatrici – Precedente presa in carico da parte dell'Ente locale, precedenti istituzionalizzazioni/ affidamenti familiari/adozioni dei minori autori di reato a sfondo sessuale – Struttura familiare del minori autori di reato a sfondo sessuale – Relazione di conoscenza tra la vittima e l'autore del reato, età della vittima del reato – Azione di gruppo, presenza di maggiorenni nella commissione del reato – Presa in carico dei minori autori di reati a sfondo sessuale da parte dell'USSM congiuntamente con i S.S. degli Enti Locali, il Privato Sociale, altro. Appartenenza dei minori a sette – Situazione giuridica e benefici concessi ai minori autori di reato a sfondo sessuale – Attività di trattamento.

Dalla ricerca emerge dunque il seguente quadro complessivo di sintesi:

- per quanto concerne **le vittime di reato a sfondo sessuale**, esse sono per l'87% di nazionalità italiana, nel 76% dei casi di genere femminile, nel 45% dei casi di età compresa tra i 14 e i 17 anni.
- prevale, nelle vittime, la fascia di età 14-17 anni (34%), seguita da quella 11-13 anni (19%).
- il reato si consuma prevalentemente nell'ambito di conoscenza con la vittima nel 36% dei casi, nell'ambito familiare nel 28% dei casi, tra sconosciuti nel 19% dei casi, nell'ambito delle conoscenze che avvengono attraverso la rete internet nel 4% dei casi. Soltanto nel 10% dei casi la violenza sulle vittime è dovuta a un'azione di gruppo, mentre nel 78% dei casi l'azione è svolta individualmente.
- la segnalazione agli USSM avviene principalmente attraverso gli organi giudiziari (91%), quali il Tribunale per i minorenni (49%), la Procura (34%), l'Ufficio del Giudice per le indagini preliminari (7%) e l'Ufficio del Giudice per l'udienza preliminare (1%).
- le Procure, ordinarie e minorili, con le quali gli USSM hanno stipulato degli accordi per disciplinare la segnalazione dei casi di minori abusati, sono relative ai territori di Cagliari, Roma, Catanzaro, Trieste, Reggio Calabria, Lecce, Messina e Caltanissetta.
- non si dispone di un numero sufficiente di dati per quantificare i casi in cui si è reso necessario avviare la procedura per l'apertura della tutela delle vittime; risulta che nell'8% dei casi si è proceduto ad avviare l'iter per l'apertura della tutela.
- l'audizione delle vittime si è svolta in un contesto riservato quale quello previsto dalla normativa sulle “audizioni protette” nel 20% dei casi.
- gli USSM hanno stabilito degli accordi per lavorare congiuntamente sui casi soprattutto con i Servizi Sociali degli Enti Locali (46%), le AA.SS.LL. (25%), i Centri anti-abuso e le Comunità (9%).
- gli USSM, così come previsto dal 3° comma dell'art.11 della legge 66/1996, svolgono un ruolo di sostegno alla vittima soprattutto durante l'iter giudiziario (45%) e attraverso colloqui con la vittima e i familiari (26%), individuali con la vittima (10%), di raccordo con i Servizi territoriali (18%) a seconda del bisogno identificato.
- per quanto concerne i soggetti **minorenni autori di reato a sfondo sessuale**, essi sono per l'83% di nazionalità italiana, nel 97% dei casi di genere maschile, nel 52% dei casi di età compresa tra i 16 e i 17 anni.
- l'89% di essi non fa abitualmente uso di sostanze stupefacenti, l'85% di essi non ne faceva uso al momento del reato, il 95% di essi non appartiene a sette.

- l'82% dei ragazzi considerati non presenta disturbi psichiatrici, l'85% non ha avuto precedenti istituzionalizzazioni/affidamenti/adozioni, il 70% non è stato preso in carico prima della commissione del reato dai Servizi Sociali degli Enti Locali, ma il 27% lo era stato già prima dell'evento-reato.
- l'85% dei ragazzi è disoccupato, il 58% di essi frequenta attività di formazione e il 64% di essi è in possesso della scuola secondaria di 1°. Sarebbe che molti di essi, dopo aver conseguito il diploma di scuola media, non frequentano alcuna attività di studio (39%) e sia in cerca di occupazione. Quindi una buona parte di questi giovani non è impegnata in un progetto di vita per il proprio futuro.
- rispetto al ciclo intergenerazionale della violenza i dati sono parzialmente confortanti. L'83% del campione non ha subito abusi fisici, né maltrattamenti e l'80% non ha subito abusi psicologici.
- il nucleo familiare dei ragazzi oggetto di questa rilevazione presenta, nella maggior parte dei casi, le seguenti caratteristiche: è normocostituito (64%), è disgregato (64%), sono presenti altri fratelli o sorelle (69%), non è multiproblematico (54%), non presenta svantaggio economico (56%), non presenta patologie fisiche o psichiche (65%), non si trova in una situazione di isolamento, sociale, geografico o culturale (60%), non presenta comportamenti antisociali (65%), né forme di dipendenza da sostanze stupefacenti (74%), né relazioni di attaccamento problematiche (61%).
- il reato si è consumato prevalentemente nell'ambito di conoscenza con la vittima nel 68% dei casi, nell'ambito familiare nel 13% dei casi, tra sconosciuti nel 10% dei casi, nell'ambito delle conoscenze che avvengono attraverso la rete internet nel 6% dei casi. Nel 54% dei casi si è trattato di un'azione di gruppo e nel 14% di casi erano presenti figure adulte o comunque maggiorenni.
- il 61% dei ragazzi è imputabile. I reati sono stati commessi prevalentemente verso minorenni appartenenti alla fascia di età 14-17 anni (34%), 11-13 anni (19%), 6-10 anni (8%) e maggiorenni (5%).
- gli USSM effettuano la presa in carico dei ragazzi congiuntamente ad altri Servizi del territorio, di cui risultano prevalenti, i Servizi Sociali degli Enti Locali nel 42 % dei casi, il privato Sociale nel 28% dei casi, le AA.SS.LL. nel 26% dei casi.
- complessivamente il programma di trattamento degli autori di reato è denso di impegni che si sostanziano in interventi individuali di rimotivazione al cambiamento, quali colloqui individuali (23%) e familiari (19%), interventi psicologici / psichiatrici (13%), nonché in attività che contribuiscano alla crescita, alla maturazione e all'assunzione da parte dei giovani di un ruolo attivo verso se stessi e gli altri, propositivo e costruttivo. Tra queste attività rammentiamo, le attività scolastiche (10%), formative (7%), attività di volontariato (7%), attività socialmente utili (6%) e ricreative sportive (6%). Una piccola parte di essi è stato coinvolto anche in attività di mediazione penale (3%), attività di sostegno specifico alla relazione empatica e alla sessualità (3%), in attività culturali (2%), altre attività non rientranti nelle predette tipologie (1%).

3.6 IL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI: LA COOPERAZIONE ITALIANA ALLO SVILUPPO

Come descritto nelle Linee Guida Minori 2012, per decenni la Cooperazione Italiana (DGCS/MAE) ha costruito un sistema di contrasto alle peggiori condizioni di vita dei Minori di Et  — in particolare per quanto riguarda il tema dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori, nella fattispecie con un impegno di oltre 30 M€ dal 1999 al 2010 — attraverso progetti innovativi, in partenariato con strutture locali competenti. Ci  ha contribuito tra le altre cose ad affinare le

proprie strategie e operato e quelli degli esecutori internazionali (es: Nazioni Unite) e italiani (ONG, enti locali, P.A., enti d'eccellenza).

L'avvio è stato dato con i Piani d'azione delle Conferenze di Stoccolma (1996), Yokohama (2001), Rio de Janeiro (2008) e del Protocollo Opzionale della Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti del Fanciullo (CRC), sulla Vendita di Bambini, la Prostituzione e la Pornografia Infantile. Anche a livello nazionale sono state promosse campagne di educazione allo sviluppo incentrate contro la violenza sessuale su minori, in particolare al fine di accrescere la conoscenza della CRC e della condizione dell'infanzia e dell'adolescenza nei Paesi di cooperazione, nonché di quella immigrata in Italia.

La DGCS ha optato per un *approccio multisettoriale integrato* volto a promuovere e tutelare, in maniera olistica, i diritti fondamentali dei bambini e delle bambine, in partenariato con le istituzioni dei Paesi beneficiari, a livello centrale e decentrato, e in collaborazione con il Sistema Italia Minori. Questo lavoro di condivisione ha consentito di dare visibilità alle eccellenze italiane in tema di politiche minorili: in molti casi esperti di altre amministrazioni hanno partecipato direttamente all'esecuzione dei progetti finanziati dalla DGCS/MAE, con ottimi risultati, così come hanno contribuito alle Linee Guida Minori.

Nelle Linee Guida Minori del 2012 si fa stato dell'approccio italiano al tema minorile nei seguenti ambiti complementari: uno stile, il Protagonismo dei Minori; uno scopo, l'Inclusione Sociale; uno strumento, la Comunicazione Sociale per lo Sviluppo; una modalità, il Partenariato; una rete, il Sistema Minori Italia; una visione, verso una strategia sui Giovani. Sono stati infatti promossi interventi a livello globale e con la partecipazione diretta di bambini, bambine e adolescenti nella definizione e realizzazione di progetti contro l'abuso sessuale e lo sfruttamento sessuale, promuovendo attività di comunicazione e informazione, nelle quali i minori sono protagonisti attivi e propositivi, utilizzando un ampio ventaglio di mezzi multimediali e favorendo l'approccio artistico-culturale.

Inoltre, nelle Linee Guida 2012, le tematiche affrontate sono articolate in monografie e prevedono una sezione specifica (2.2.) sullo sfruttamento sessuale di minori, fornendo le seguenti indicazioni strategiche per l'impostazione delle iniziative :

- rafforzare la capacità di risposta giurisdizionale dei Paesi d'intervento contribuendo alla definizione di un sistema giuridico minorile e di una legislazione civile e penale che rispettino la Convenzione sui diritti del fanciullo anche al fine di armonizzare le normative dei Paesi Terzi
- formazione e aggiornamento dei *decision makers* e di personale addetto
- acquisizione di dati per una migliore comprensione del fenomeno
- attuazione di politiche e attività per fini preventivi
- promozione di azioni di coordinamento (forze dell'ordine, magistratura, servizi pubblici e privati)
- sostegno e rafforzamento delle reti di protezione sociale
- sostegno e rafforzamento della collaborazione tra i gestori di servizi di internet, autorità giudiziarie e di polizia a livello nazionale e transnazionale e sensibilizzazione del settore turistico.

Nel corso del 2013, in tema di prevenzione, assistenza e tutela dei minori dallo sfruttamento sessuale e dall'abuso sessuale è proseguita inoltre l'iniziativa del DGCS – ancora attiva – inerente l'*Assistenza integrata per minori migranti vittime di abuso sessuale* svolta in **Cambogia**. In particolare, la DGCS ha concesso all'OIM un contributo totale di 2,5 M€ per la realizzazione di tre fasi progettuali nel settore della prevenzione e del contrasto alla tratta di minori nell'area del Sud Est Asiatico, con particolare riferimento a Cambogia, Vietnam e Laos. La prima e la seconda fase si sono svolte nel triennio 2004/2007 mentre la terza si è appena conclusa.

Il *principale obiettivo* delle tre fasi progettuali è stato quello di fornire assistenza ai minori vittime di sfruttamento sessuale e di traffico potenziando le capacità delle istituzioni pubbliche e della società civile. In particolare si tratta di assistenza tecnica a livello legislativo e formazione di

operatori di polizia, di giustizia, assistenti sociali e rappresentanti della società civile operanti nel settore. L'iniziativa ha inteso contribuire allo sviluppo della cooperazione transfrontaliera, con un approccio strategico regionale: creare una rete più efficiente per la protezione dei minori migranti vittime di tratta e/o di sfruttamento sessuale e nello specifico sostenere un "cuscinetto" di assistenza integrata nelle zone di confine della Cambogia, coinvolgendo soggetti istituzionali, delle forze dell'ordine e della società civile. Al fine di promuovere la prevenzione della migrazione giovanile cambogiana e dei conseguenti rischi di abuso sessuale, il progetto è articolato in 4 componenti principali:

- *Formazione*, rivolta in particolare alle forze dell'ordine e alle organizzazioni della società civile della Cambogia e dei Paesi confinanti. Due studenti post-dottorato presso la Facoltà di Psicologia dell'Università di Trieste contribuiranno inoltre ad aggiornare e migliorare il materiale di formazione psico-sociale degli operatori sociali cambogiani.
- *Raccolta dati sui minori migranti cambogiani*, al fine di diffondere informazioni tra le parti coinvolte aumentando così la consapevolezza del traffico di esseri umani tra le comunità interessate. Tale attività è volta a facilitare il networking, migliorando i meccanismi di segnalazione e la cooperazione tra i vari livelli delle forze dell'ordine e le organizzazioni della società civile.
- *Monitoraggio dei casi di trafficking in tutte le provincie cambogiane*, integrando l'azione di ONG, di unità anti-traffico del Ministero dell'Interno e delle Corti di giustizia, delle forze dell'ordine cambogiane e dei Paesi limitrofi.
- *Visibilità e Comunicazione*. Si segnala a questo proposito il video "*Moi, Pi, Bai..Cambodia*" ("*Uno, Due Tre..Cambogia*"), realizzato sul campo dal regista italiano Stefano Scialotti come strumento di sensibilizzazione sul tema del trafficking. Un workshop di 9 giorni per 30 giovani giornalisti cambogiani è stato inoltre implementato grazie alla collaborazione con quattro esperti italiani di RAI – "Agenda del mondo" i quali si sono focalizzati sulle tecniche di reporting e di comunicazione di casi di trafficking. I ragazzi, divisi in gruppi, hanno prodotto 4 storie che raccontano il traffico di minori attraverso i loro occhi e che verranno prossimamente trasmesse alla TV italiana.

Si evidenzia come la componente relativa alla formazione è stata la più significativa e, con un approccio innovativo e inter-disciplinare si è rivolta, in momenti diversi, allo staff di organizzazioni della società civile, di ONG, di centri di accoglienza e funzionari governativi attraverso un training focalizzato sulle competenze psico-sociali e alle forze dell'ordine rispetto al quadro legale che riguarda il traffico di minori e l'assistenza delle vittime, le tecniche di investigazione e di protezione delle vittime stesse.

La *terza fase progettuale*, la cui conclusione è prevista per il febbraio 2014, ha contribuito in questo modo a rafforzare la tutela delle vittime dal punto di vista giuridico aumentando nello stesso tempo le capacità della società nel prevenire gli abusi e, conseguentemente, nel proteggere i minori. A tale fase, seguirà la formulazione di una nuova iniziativa volta al consolidamento dei risultati del programma con approccio regionale (saranno coinvolti Laos, Cambogia Vietnam).

3.7 IL MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

In primo luogo si segnala che, anche nel periodo di riferimento della presente relazione, il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali ha gestito, in base a quanto stabilito dalla legge 28 agosto 1997, n. 285 "*Disposizioni per la promozione di diritti e opportunità per l'infanzia e l'adolescenza*", il Fondo nazionale finalizzato alla realizzazione di interventi per favorire la promozione dei diritti, la qualità della vita, lo sviluppo, la realizzazione individuale e la socializzazione dell'infanzia e dell'adolescenza, in attuazione del principio della Convenzione sui diritti del fanciullo del 1989. In particolare, il Fondo viene attribuito a quindici città (c.d. città riservatarie – Venezia, Milano, Torino, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Brindisi,

Taranto, Reggio Calabria, Catania, Palermo e Cagliari) che, in quanto destinatarie del finanziamento, realizzano progetti sul territorio in coerenza con le specifiche finalità della legge. I progetti ammessi al finanziamento sono finalizzati a fronteggiare situazioni di disagio, ma, soprattutto a promuovere il benessere di bambini e adolescenti. Gli ultimi progetti in materia, finanziati e attivi – rilavabili dalla Banca dati della L.285/97 sul Potale <http://www.bancadatiiprogetti285.minori.it/> – sono relativi all’anno 2012 (con proseguimento anche per l’anno 2013) e, tra questi, 8 progetti sono stati destinati alla creazione e allo sviluppo di servizi e programmi di contrasto e prevenzione dei fenomeni di maltrattamento, abuso e sfruttamento sessuale.

In secondo luogo, anche se non strettamente connesso con i temi di cui alla relazione in oggetto, si segnala che il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, in collaborazione con l’Università di Padova ha avviato il *Programma di Intervento per la Prevenzione dell’Istituzionalizzazione (P.I.P.P.I.)*. Il suddetto Programma, attivo dal gennaio 2011 e proposto come sperimentazione pilota a tutte le 15 Città “riservatarie” ex L.285/97, è il risultato di una collaborazione tra il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, il Laboratorio di Ricerca e Intervento di Educazione familiare dell’Università di Padova e i Servizi Sociali, nello specifico, quelli di protezione e tutela dei minori delle dieci città italiane fra le quindici città “riservatarie” suddette.

P.I.P.P.I., al fine di ridurre significativamente i rischi di allontanamento del bambino o del ragazzo e/o di rendere l’allontanamento, quando necessario, un’azione fortemente limitata nel tempo facilitando i processi di riunificazione familiare, intende individuare, sperimentare e monitorare un approccio continuo, flessibile ma nello stesso tempo strutturato di presa in carico del nucleo familiare per promuovere le abilità parentali e la ritessitura delle relazioni sociali tra la famiglia e l’ambiente sociale, tramite la realizzazione di equipe multidisciplinari di professionisti.

Il Programma, rivolto a un numero limitato di nuclei familiari con figli in età 0-16 a grave rischio di allontanamento – che sono stati coinvolti in maniera continua e stabile per un arco temporale di 24 mesi – prevede anche specifiche attività formative per realizzare equipe in grado di attuare interventi multidisciplinari e integrati. Per favorire la realizzazione degli obiettivi sopra richiamati, il progetto P.I.P.P.I. ha contribuito a realizzare sul territorio reti di intervento che hanno portato al coinvolgimento delle altre filiere amministrative – scuola, ASL – nonché del privato sociale.

La struttura del progetto si articola su differenti livelli di *governante*. Da un lato, *un livello centrale*, composto dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali che provvede alla supervisione e al coordinamento del programma di intervento, nonché al supporto e all’assistenza tecnica alle Città riservatarie aderenti per lo sviluppo delle attività da realizzarsi negli ambiti territoriali di competenza e dall’Università di Padova che assicura il supporto scientifico al programma e realizza le attività di formazione degli operatori, nonché il tutoraggio, l’accompagnamento, la supervisione e la valutazione. Dall’altro lato, *un livello locale* (Città riservatarie) che si articola nel Gruppo di riferimento Territoriale (G.T. uno per città) e in diverse équipe multidisciplinari (EM) che portano avanti la presa in carico delle famiglie target che sono entrate nella sperimentazione.

I dispositivi di intervento, realizzati localmente a favore delle famiglie, partono dal presupposto ecologico che nei percorsi di tutela non vada supportato solo il bambino o solo il genitore, ma entrambi e soprattutto la relazione che li unisce all’interno dell’intero sistema familiare e del loro contesto di appartenenza; i predetti dispositivi sono di seguito indicati.

- Percorsi intensivi di educativa domiciliare centrati sulle relazioni genitori-figli-ambiente sociale;
- Gruppi con i genitori e, laddove possibile, di gruppi per i bambini;
- Collaborazione tra scuole, famiglie e servizi socio-sanitari;
- Famiglie d’appoggio.

Il programma P.I.P.P.I. è proseguito nel 2013 con il coinvolgimento di nove città “riservatarie” con l’intento di perseguire due obiettivi fondamentali:

- Il consolidamento delle competenze acquisite dagli operatori già coinvolti nella prima parte del programma sperimentale e una presa in carico di 10 famiglie target, prevalentemente nuove;
- L’ampliamento finalizzato alla formazione di nuovi operatori al modello P.I.P.P.I. e all’estensione del modello stesso a nuove Circoscrizioni della Città, con il coinvolgimento attivo di alcuni operatori (coach) che anno preso parte alla prima sperimentazione P.I.P.P.I. e con il coinvolgimento di un numero compreso tra 2 e 5 équipe.

In considerazione dei risultati positivi della sperimentazione, il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali ha inteso estendere per il 2014-2015 il progetto a 50 ambiti territoriali: al programma hanno aderito 18 Regioni. Il programma prevede che in ogni ambito siano coinvolte 10 famiglie target con figli da 0 a 11 anni, che, se sostenute da operatori che lavorano in Equipe multidisciplinare attraverso un processo di empowerment, in maniera intensiva, in maniera rigorosa e per tempi definiti e, secondo l’approccio della valutazione partecipativa e trasformativa, possono apprendere nuovi modi di essere genitori. Il programma prevede tre fasi di lavoro:

- *Pre-implementation* (febbraio 2014 – agosto 2014) : fase di costruzione organizzativa e di individuazioni di operatori.
- *Implementation* (settembre 2014 – ottobre 2015) fase di realizzazione del programma con le famiglie
- *Post-implementation* (novembre 2015 – dicembre 2015) documentazione, analisi sulle attività svolte, redazione del rapporto di ricerca da inviare al Ministero da parte di ogni singolo ambito.

Infine si segnala che è in fase di rinomina *l’Osservatorio Nazionale per l’Infanzia e dell’Adolescenza*, organismo di consultazione e di coinvolgimento di tutti gli attori che operano nel campo delle politiche dell’infanzia e dell’adolescenza (Ministeri, Regioni, Province e Comuni, ONG, Associazioni professionali, Ordini professionali, sindacati, esperti e mondo associativo) che ha, tra gli altri compiti; quello di redigere la bozza del Piano nazionale d’Azione per l’Infanzia e l’Adolescenza. L’Osservatorio, non appena operativo, potrà approfondire anche i temi di abuso e sfruttamento sessuale dei minori e della tratta dei minori ai fini di sfruttamento sessuale e pedo-pornografia e definire, all’interno del nuovo Piano dell’Infanzia e dell’Adolescenza, azioni e interventi di prevenzione e di contrasto del fenomeno, nonché di sostegno ai minori vittime dello stesso.

3.8 IL MINISTERO DELL’ISTRUZIONE, DELL’UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA

La Direzione Generale per lo Studente, l’Integrazione, la Partecipazione e la Comunicazione. La scuola è la prima comunità di educazione e formazione e in quanto tale svolge un fondamentale ruolo di costruzione e indirizzo della crescita culturale e personale dei giovani studenti, che deve necessariamente basarsi su concetti di inclusione, accoglienza, valorizzazione delle differenze intese come ricchezza, occasione di confronto e progresso. Non sfugge, dunque, l’importanza di impostare fin dagli anni della preadolescenza, relazioni rispettose e corrette fra i giovani, fondate sul riconoscimento delle diversità di ciascuno e sulle dignità e uguaglianza dei diritti fondamentali di ogni persona. **La Direzione Generale per lo Studente, l’Integrazione, la Partecipazione e la Comunicazione** è impegnata da tempo alla promozione di iniziative e nella realizzazione di progetti con finalità educative per gli studenti, per la promozione della cultura e dell’educazione alla legalità.

In particolare il MIUR coordina il progetto *Safer Internet Center Italia – Generazioni Connesse*. Il progetto Safer Internet Center Italy è co-finanziato dalla Commissione Europea nell’ambito del programma Safer Internet. Attraverso tale programma, la Commissione dal 1999 promuove strategie finalizzate a rendere Internet un “luogo” più sicuro per gli utenti più giovani. Gli obiettivi includono la promozione di un utilizzo sicuro tra i più giovani di Internet e delle altre

tecnologie di comunicazione; contrastare la diffusione di contenuti illegali, in particolare la pedopornografia, sul web; favorire la produzione di conoscenza sul tema della tutela dei minori online e la creazione di codici o principi di autoregolamentazione tra le aziende nel settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

Ogni fase del programma copre un arco temporale limitato – normalmente di 5 anni – e prevede il finanziamento di interventi a livello europeo e nazionale, supportando la creazione di poli di riferimento nazionali sul tema: i Safer Internet Center – Centri nazionali per la sicurezza in rete. Il progetto Safer Internet Center Italy, è coordinato dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, in partenariato con alcune delle principali realtà italiane che si occupano del tema: Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, Ministero dell'Interno – Ufficio di Polizia Postale e delle Comunicazioni, Save the Children Italia, Telefono Azzurro.

Il Safer Internet Center italiano si compone di:

- Un polo di riferimento per l'implementazione di programmi di educazione e sensibilizzazione a livello nazionale, finalizzati ad assicurare un utilizzo positivo e consapevole dei Nuovi Media rivolte ad adulti – genitori ed educatori – bambini e adolescenti;
- Due servizi di Hotline – riservati agli utenti della rete che offrono la possibilità di segnalare la presenza online di materiale pedopornografico e/o illegale;
- Una Helpline – un servizio in grado di fornire supporto, in particolare a bambini, adolescenti e genitori in merito a esperienze negative e/o problematiche inerenti l'utilizzo dei Nuovi Media.

La finalità generale del progetto – attivo nel biennio 2012-2014 – è di sviluppare un intervento di sistema rivolto a bambini, giovani, famiglie e operatori sociali e scolastici, in grado di migliorare le conoscenze sulla tematica delle nuove tecnologie. A tal fine, l'iniziativa ha previsto l'avvio di azioni in grado, da una parte, di intercettare eventuali problematiche legate all'incontro in rete di bambini e adolescenti con immagini, contenuti e condotte potenzialmente pericolose/dannose e, dall'altra, di intervenire per prevenire le conseguenze di queste condotte e offrire alle vittime l'aiuto di cui necessitano, per reindirizzarle (verso un uso corretto), o segnalarle alle autorità competenti (nel caso di condotte delittuose). Le azioni implementate, così come previsto dal Progetto, hanno anche previsto la messa in atto di un importante lavoro di sensibilizzazione nelle scuole mirato a promuovere un maggior livello di conoscenza e un uso responsabile delle nuove tecnologie, anche tentando di prevenire i rischi collegati a un uso non corretto delle rete.

In linea con la finalità generale, l'iniziativa prevede che si sviluppino delle strategie in grado di diffondere strumenti conoscitivi e operativi efficaci localmente e quindi in grado non solo di raggiungere capillarmente tutto il territorio nazionale ma anche e soprattutto di riconoscere e valorizzare le risorse presenti a livello locale. Per raggiungere questo obiettivo specifico si rende necessario, oltre al lavoro di sensibilizzazione nelle scuole, al lavoro di ascolto offerto dalla helpline per bambini e ragazzi e di segnalazione offerto dalla hotline dedicata, l'avvio di un'azione sinergica tra i partner del progetto al fine di implementare una rete informativa competente a livello territoriale.

3.9 IL MINISTERO DELLA SALUTE

La Direzione Generale. L'impegno del Ministero della Salute nella prevenzione e nel contrasto dei fenomeni dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori, della tratta dei minori ai fini dello sfruttamento sessuale, e della pedopornografia, è trasversale a tutta l'amministrazione; in particolare questa Direzione generale ha partecipato, con rappresentanti dell'Ufficio X – Salute della donna e dell'età evolutiva, ai lavori del Comitato Interministeriale di Coordinamento per la Lotta alla Pedofilia (*C.I.C.Lo.Pe.*), mentre l'Ufficio II – Ambiente di vita e di lavoro – si occupa anche di incidenti stradali e domestici e proprio in quest'ambito, in tema di injury incidente -

infortunio – violenza, sta seguendo sia a livello di OMS che di Unione Europea, alcuni importanti progetti.

Nello specifico il Comitato Interministeriale di Coordinamento per la Lotta alla Pedofilia (C.I.C.Lo.Pe.) dopo la riunione di insediamento, nel 2013, aveva esaminato la proposta della *Bozza del Piano biennale nazionale di prevenzione e contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori 2013-2015*, e al riguardo.

Per quanto riguarda il tema di *injury*, il termine ha, nel conteso internazionale, un significato ampio e comprende oltre agli incidenti domestici e sul lavoro, *i casi di violenza e abusi (intentional injuries)*, in particolare riguardo le donne e i minori: Il *focalpoint OMS* del Ministero della Salute per *violence and injuries prevention*, sta seguendo sia a livello di OMS che di Unione Europea, alcuni importanti progetti.

Il *Global status report on violence prevention* – Report mondiale sulla prevenzione della violenza OMS – fornisce un esteso assessment sullo stato della violenza interpersonale nei Paesi del mondo. Per violenza interpersonale si considera: violenza giovanile (bullismo, gang, ecc.) maltrattamento e abusi sui minori, violenza sessuale. Il *Report mondiale sulla prevenzione della violenza OMS-Sezione Italia* è in fase di pubblicazione coordinato dalla scrivente Direzione e ha coinvolto il Ministero della Giustizia, il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, il Ministero dell'Istruzione, il Dipartimento Pari Opportunità e il CISMAL. Tale report potrebbe essere il primo passo di un raccordo interistituzionale di monitoraggio delle iniziative in essere in Italia. Il report ha sondato tutti gli aspetti inerenti alla prevenzione della violenza compreso l'abuso e il maltrattamento dei minori, il bullismo, il cyber-bullismo. Le sinergie sono fondamentali per affrontare le tematiche di prevenzione dell'abuso e della violenza sui minori e sono molteplici le azioni necessarie a contrastare tale fenomeno. È necessario il potenziamento dei centri di ascolto sul territorio, maggiore attenzione alla salute mentale dei minori o all'identificazione precoce delle famiglie a rischio e intercettare le dipendenze patologiche e i numerosi segnali di disagio che il minore lancia come richiesta di aiuto.

Un'altra iniziativa di rilievo a cui ha partecipato il Ministero della Salute è il *progetto Tactics*, finanziato dall'Alleanza europea per la sicurezza del bambino EUROSAFE, nato come un piano per la sicurezza in merito agli incidenti stradali e domestici. Dall'aprile 2011 fino al 2014 Tactics si è focalizzato anche su *"intentional injuries"* – *violence* – sugli episodi di abuso, suicidi, maltrattamenti e bullismo e in particolare sulle possibilità di supporto dei livelli locali. I report riguardanti le *intentionalinjuries* sono in fase di pubblicazione.

Si fa presente inoltre che, oltre ai vari progetti in merito, il Ministero della Salute, attraverso il *Piano Nazionale di Prevenzione*, e quindi a cascata con i Piani regionali, ha attivato alcune sorveglianze e porta avanti numerosi interventi. Perché gli interventi si realizzino, tuttavia, come per tutte le tematiche di salute, è importante avere dei dati certi e anche informazioni sulle possibilità di supporto da parte dei livelli locali.

Il Ministero della Salute – CCM, proprio in merito alla raccolta dei dati necessari, finanzia e promuove insieme all'Istituto superiore di Sanità il *progetto 2011 - Sistema informativo nazionale sugli incidenti in ambiente di civile abitazione*: integrazione del SINIACA con i sistemi attivi a livello locale, col sistema europeo IDB (Injury data base) e con il SIEPI (Sistema informativo delle esposizioni pericolose e delle intossicazioni – attivo presso ISS). Questo progetto serve a far comprendere l'importanza di garantire la continuità della rete di rilevazione di Pronto Soccorso e attraverso le SDO (schede di dimissione ospedaliera, la rilevazione è basata su un vasto campione distribuito sul territorio italiano, in area urbana, medio urbana e rurale). Inoltre la prevenzione degli eventi accidentali e violenti richiede la disponibilità di adeguati sistemi di sorveglianza, in grado di fornire un quadro attendibile, necessario sia per formulare adeguate strategie di prevenzione, che per segnalare problematiche emergenti e contribuire alla caratterizzazione di comportamenti e situazioni a rischio e di oggetti, infrastrutture e agenti potenzialmente pericolosi. In particolare gli episodi di violenza sulle donne e sui bambini meritano un'adeguata sorveglianza. In alcune delle regioni aderenti, è in fase di avvio la rilevazione di altre tipologie di incidente, oltre a quelli domestici e stradali, anche episodi violenti, come ad esempio aggressioni o auto aggressioni. I dati saranno disponibili a breve, una volta completato il progetto. Per migliorare la qualità dei dati, tutte

le attività di prevenzione sugli argomenti in oggetto, potranno essere messe a regime se si riuscirà a farli confluire nei sistemi di sorveglianza europei.

Inoltre, nell'ottica di migliorare formazione e sensibilizzazione degli adulti per il riconoscimento precoce dell'abuso sui minori, il Ministero della Salute ha promosso e finanziato il **progetto CCM sulla prevenzione dell'abuso sessuale sui minori: "Sensibilizzazione degli insegnanti delle scuole di ogni ordine in tema di violenza e abuso sui minori"**, in collaborazione con la regione Piemonte. Obiettivo del progetto è stato sensibilizzare gli insegnanti sul tema dell'abuso sessuale sui bambini e sulla corretta presa in carico del minore con sospetto di abuso sessuale. Gli insegnanti rappresentano un riferimento educativo imprescindibile e soprattutto un potenziale fattore di protezione all'interno di situazioni di rischio. Si sono evidenziate difficoltà nel riconoscere gli indicatori di abuso per la mancanza di precise e adeguate informazioni sul fenomeno e la difficoltà di cogliere e leggere correttamente nei percorsi evolutivi del bambino, i segnali e gli indicatori di malessere fisico e/o psicologico connessi alla vittimizzazione. Inoltre è importante una adeguata conoscenza degli aspetti legislativi e dell'obbligo di segnalazione in caso di sospetto abuso sessuale, per evitare che gli insegnanti si sentano soli nell'affrontare situazioni che si presentano particolarmente complesse. Il progetto ha offerto agli insegnanti delle scuole ubicate sui territori di competenza dei Servizi di presa in carico dei minori coinvolti, Cappuccetto rosso (Torino), Artemisia (Firenze), Istituto Toniolo (Napoli), incontri di sensibilizzazione che hanno permesso da un lato la corretta individuazione degli indicatori di disagio dei bambini e dall'altro la possibilità di avere le consulenze necessarie per la presa in carico delle situazioni di pregiudizio da parte dei centri socio-sanitari che si occupano del fenomeno.

Il progetto ha permesso la realizzazione della **pubblicazione "L'abuso sessuale nei bambini prepuberari. Requisiti e raccomandazioni per una valutazione appropriata"**, distribuita a tutti i Pronto Soccorso e disponibile on line sul sito del Ministero della Salute, nata dall'esperienza del Gruppo di lavoro per l'abuso e il maltrattamento dell'infanzia che ha coinvolto professionisti italiani dell'area ginecologica, medico-legale e pediatrica, e dal confronto con la letteratura internazionale e con i colleghi di molte società mediche che si occupano della tematica. Questa pubblicazione, oltre a colmare un vuoto nell'insegnamento universitario, rappresenta un valido ausilio per il medico che deve affrontare per la prima volta una situazione di sospetto abuso sessuale, sia per gli operatori più esperti, che in essa possono trovare un sintetico compendio di tutti gli elementi necessari per una corretta semeiotica medica. È stato prodotto inoltre l'**opuscolo "L'abuso sessuale sui bambini – Alcune indicazioni per gli insegnanti"**, rivolto agli insegnanti dei Nidi, delle Scuole dell'Infanzia e delle Scuole primarie con l'obiettivo di trovare un terreno di confronto tra Servizi sociosanitari e Istituzioni scolastiche per attivare efficaci percorsi di aiuto e tutela dei minori. Emerge da una parte l'importanza della cooperazione tra scuole, servizi sociali e sanitari, autorità giudiziarie e operatori che lavorano con bambini e famiglie e dall'altra la necessità di una maggiore consapevolezza del fenomeno attraverso forme di sensibilizzazione culturale e una formazione più specifica per gli operatori a contatto con i bambini e le famiglie.

Il Ministero della Salute ha anche partecipato attivamente alle attività della Taskforce interministeriale per la definizione di un nuovo "piano di azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere", in particolare coordinando l'apposito sottogruppo tematico della "Formazione". Le azioni necessarie a prevenire e contrastare la violenza, infatti, per essere efficaci, devono prevedere una formazione integrata e multidisciplinare fra tutti gli operatori interessati, che contribuisca a fornire uno sguardo comune fondato sulla cultura di genere; devono inoltre tener conto eventualmente dei minori coinvolti nella violenza e prevedere percorsi riabilitativi per i maltrattanti utilizzando un linguaggio e una metodologia condivisi. Su questa tematica inoltre è emersa la consapevolezza che il numero di vittime che si rivolge al Pronto Soccorso è nettamente superiore a coloro che si recano alla Polizia, ai consultori, ai servizi sociali e ai servizi messi a disposizione dal volontariato. In molti casi sono coinvolti minori, vittime di violenze e abusi o di violenza assistita. Da anni in Italia sono attivi, in questo settore, gruppi di operatrici e operatori (Centri Soccorso Violenza Sessuale, Centri d'Ascolto, Centri per individuare l'abuso sessuale e i maltrattamenti sui minori, ecc.). A tutt'oggi è necessario rendere ancora più capillare lo sviluppo di servizi idonei all'assistenza alle vittime di violenza sessuale e domestica presso i Pronto Soccorso ospedalieri, per offrire accoglienza, ascolto e informazione alle donne e ai minori che vi afferiscono.

e che presentano caratteristiche direttamente o indirettamente collegabili a una storia di maltrattamento e abuso.

PARTE II
LE AZIONI A LIVELLO DECENTRATO E LE
INIZIATIVE DEL TERZO SETTORE

PAGINA BIANCA

CAPITOLO 1

GLI INTERVENTI REGIONALI PER LA TUTELA DEI MINORI DALL'ABUSO E DALLO SFRUTTAMENTO SESSUALE

1.1 I PROGETTI FINANZIATI DALL'AVVISO PUBBLICO N. 1/2011 DEL DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

Per quanto concerne la diffusione sul territorio di interventi di protezione dei minori dalle diverse forme di abuso e sfruttamento sessuale, il 2013 è stato caratterizzato dalle attività dei progetti pilota destinatari dei contributi concessi nell'ambito dell'Avviso pubblico n.1/2011, promosso dal Dipartimento per le Pari Opportunità, avviate tra il mese di ottobre e il mese di novembre 2012 e condotte per un minimo di 12 a un massimo di 18 mesi, salvo concessione di proroga.

Sono stati ritenuti **ammissibili al contributo finanziario** un totale di 27 progetti, pari al **33,75%** del totale dei progetti ammessi a valutazione.

La maggior parte dei progetti finanziati proviene da Campania, Lazio e Lombardia, con una prevalenza, nella ripartizione geografica dei soggetti vincitori, nelle Regioni di **Centro e Mezzogiorno**.

Si riporta di seguito una **tabella riepilogativa** dei progetti attivati sul territorio, dei soggetti proponenti e delle relative tempistiche di realizzazione.

Denominazione progetto	Soggetto proponente	Durata progetto (in mesi)	Data inizio attività	Richiesta proroga	Data FINE attività – inclusa proroga
Curare le relazioni genitoriali: modalità innovative e alternative di intervento con i minori vittime di abusi sessuali e i loro familiari	ASL Bergamo n. 13	18	08/10/2012	NO	07/04/2014
Abuso ai minori: dalla COAZIONE che costringe alla CO-AZIONE che costruisce	ASL Provincia di Lecco	18	18/10/2012	SI	17/10/2014
Rete socio-sanitaria e interventi a sostegno di minori vittime di maltrattamenti e abusi nel quadrante della ASL RM E	ASL ROMA E	18	17/10/2012	SI - 6 M	16/10/2014
Dalla rilevazione al trattamento di minori vittime di abuso sessuale. L'Equipe multidisciplinare sull'abuso sessuale e il maltrattamento e strategie di intervento integrate tra il Servizio Sanitario SC NPI ASL TO2 e il Servizio Socio Assistenziale Comune di Torino	ASL TORINO 2	18	31/10/2012	SI - 6 M	30/10/2014
Progetto pilota per il trattamento di minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale sul	ASL VERCELLI	18	05/11/2012	SI - 6 M	04/11/2014

territorio dell'ASL VC di Vercelli					
SUNRISE	CITTÀ SOLIDALE ONLUS	12	10/11/2012	SI - 6 M	09/05/2014
Rete di interventi multidisciplinari contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale su minore. R.I.M.A.	CODESS COOP SOC.	18	22/10/2012	SI - 6 M	20/10/2014
TRATTAMENTO Minori:TRATTA.MI	COMUNE BENEVENTO	12	08/10/2012	SI - 6 M	07/04/2014.
ALISEI. Modelli di percorsi per la protezione, la cura e il reinserimento di soggetti minorenni vittime di abuso e sfruttamento sessuale	COMUNE FIRENZE	18	31/10/2012	NO	30/04/2014
TESEO	COMUNE MONZA	18	06/11/2012	NO	05/05/2014.
Sistema di aiuto Per la Presa in carico di minori abusati. S.U.P.P.O.R.T.	COMUNE ROSETO DEGLI ABRUZZI	18	02/11/2012	SI	30/10/2014.
Oltre il trauma: percorsi integrati di presa in carico e cura dei casi di abuso sessuale ai danni di minori.	COMUNE TRIESTE	18	11/10/2012	SI	29/06/2014
Protezione dei minori vittime di sfruttamento sessuale. "PROMISS"	COMUNE VENEZIA	12	31/10/2012	SI - 6 M	30/04/2014
I.N.S.I.E.M.E. Il territorio in rete, insieme per proteggere, tutelare e sostenere i minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale, con azioni coordinate, puntuali e professionalizzate	COMUNITÀ MONTANA PINEROLESE	18	08/10/2012	SI - 6 M	07/10/2014
"AIUTAMI" : Azioni Integrate per l'Uscita dal Trauma dell'Abuso ai Minori	IRCSS FONDAZIONE	18	15/10/2012	NO	14/04/2014
Progetto Servizi Integrati di Tutela E di Sostegno all' Infanzia nella provincia di Salerno e di Napoli. S.IN.T.E.S.I. Sa.Na.	ISTITUTO G. TONIOLO	18	29/10/2012	SI - 6 M	28/10/2014
Progetto P.T.T.: PREVENZIONE, TUTELA, TERAPIA	LA STRADA COOP SOC	18	05/11/2012	NO	04/05/2014
Mai più	PIANO SOCIALE DI ZONA AMBITO S2	12	30/10/2012	SI 3+3	29/04/2014
Progetto M.A.I. Maltrattamento e abuso all'infanzia	PIETRO FARINATO COOP SOC	18	25/10/2012	NO	24/04/2014
Iniziative specialistiche integrate e interdisciplinari per restituire un futuro ai minori vittime di abusi sessuali. REFUMI	PROVINCIA ROMA	18	29/10/2012	NO	28/04/2014

Progetto Integrato Unità Multidisciplinare Abuso. P.I.U.M.A.	REGIONE UMBRIA	18	18/10/2012	SI - 6 M	17/10/2014
Centro clinico polivalente per la Valutazione, l'Ascolto, il Trattamento del Minore vittima di Abuso e sfruttamento sessuale. Centro clinico V.A.T.M.A.	SIRIO COOP SOC	18	30/10/2012	SI - 6 M	29/10/2014
Aiutiamoli a crescere proteggendoli	SOCIETÀ DELLA SALUTE MUGELLO	18	01/11/2012	NO	30/04/2014
Agire in rete contrastando l'abuso. A.R.C.A.	SOCIETÀ DELLA SALUTE PISANA	12	15/10/2012	NO	14/04/2014
Un Network per l'infanzia e l'adolescenza a Napoli	SOS TELEFONO AZZURRO	12	02/11/2012	SI - 6 M	01/05/2014
Equipe Da Aiuto, sostegno alle vittime di abuso e maltrattamento e ai loro familiari. EDA	SPAZIO INCONTRO ONLUS	18	22/10/2012	Richiesta fuori termine e non concessa	21/04/2014
Servizio di Assistenza, Cura e Ricerca sull'Abuso all'infanzia. S.A.C.R.A.I.	UNIVERSITÀ LA SAPIENZA ROMA	18	01/11/2012	SI - 6 M	31/10/2014

Nel complesso, l'esame dei progetti presentati mostra **un evidente sforzo di rispondere adeguatamente alle richieste dell'Avviso** e una attività di concertazione con le strutture sanitarie, sociali e giudiziarie del territorio: risultano infatti pochi i progetti che non hanno presentato alcun tipo di partnership. Inoltre, nonostante non fosse un elemento obbligatorio per la realizzazione del progetto, quasi tutti i proponenti hanno previsto attività di formazione dei professionisti da inserire nelle attività progettuali.

Nonostante l'Avviso richiedesse di prevedere un'azione complessiva di protezione dei minori vittime di ogni tipo di crimine sessuale, è emerso come la maggior parte delle proposte presentate si siano concentrate **nelle attività di protezione delle vittime di abuso sessuale intrafamiliare**, terreno sul quale, nel complesso, il territorio esprime una maggiore capacità di reazione e maggiore esperienza.

Occorre sottolineare come la prostituzione minorile e la pornografia minorile rappresentino fenomeni molto peculiari, che impongono modalità di intervento anche molto diverse rispetto a quelle utilizzate nei casi di abuso sessuale che avviene nel contesto familiare.

Per converso, sono stati presentati invece alcuni progetti rivolti quasi esclusivamente ai minori vittime di tratta e sfruttamento sessuale, nei quali vengono utilizzati strumenti tipici di accostamento ai minori che si prostituiscono in strada (quali le unità di strada) e che non presentano invece elementi adeguati, in termini di progettazione degli interventi e di professionalità messe a disposizione, per gestire adeguatamente casi di abuso sessuale sui minori intrafamiliare o extrafamiliare.

Per quanto concerne la costruzione di network tra tutte le risorse operative e istituzionali del sistema locale, si riscontra in generale una maggiore capacità di fare rete con i servizi sociali e le strutture sanitarie e meno con le autorità di Polizia e con l'Autorità giudiziaria.

Si rileva positivamente come diversi progetti abbiano presentato come partner le **Università**, coinvolte soprattutto nell'attività di formazione degli operatori.

In alcuni progetti è stata invece riscontrata una scarsa concretezza nella costruzione delle reti territoriali: a fronte di una richiesta esplicitata nell'Avviso di dimostrare l'esistenza di un processo già avviato di azioni sinergiche sul territorio, diversi proponenti, soprattutto fra quelli che non presentavano partnership solide e non apparivano accreditati sul territorio, si sono limitati a descrivere accordi e partnership future, da impostare e avviare solo a valle della concessione del contributo pubblico.

1.2 I PROGETTI FINANZIATI DALLA LEGGE 285/1997

La legge 28 agosto 1997, n. 285 "Disposizioni per la promozione di diritti e opportunità per l'infanzia e l'adolescenza" ha istituito un Fondo nazionale finalizzato alla realizzazione di interventi per favorire la promozione dei diritti, la qualità della vita, lo sviluppo, la realizzazione individuale e la socializzazione dell'infanzia e dell'adolescenza, in attuazione del principio della Convenzione sui diritti del fanciullo del 1989. Il suddetto Fondo viene attribuito a quindici città, (c.d. città riservatarie – Venezia, Milano, Torino, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Brindisi, Taranto, Reggio Calabria, Catania, Palermo e Cagliari) che, in quanto destinatarie del finanziamento, realizzano progetti sul territorio in coerenza con le specifiche finalità della legge. I progetti ammessi al finanziamento sono finalizzati a fronteggiare situazioni di disagio, ma, soprattutto a promuovere il benessere di bambini e adolescenti.

Gli ultimi progetti in materia, finanziati e attivi e rilevabili dalla Banca dati della L.285/97 sul Portale <http://www.bancadati-progetti285.minori.it/> sono quelli relativi all'anno 2012. Tra questi si segnalano otto progetti destinati alla creazione e allo sviluppo di servizi e programmi di contrasto e prevenzione dei fenomeni di maltrattamento, abuso e sfruttamento sessuale. Tutti, tranne quello di Napoli, sono proseguiti anche nel 2013. Il Comune di Napoli, infatti, nel 2013 ha avviato un nuovo progetto che prevede interventi di prevenzione e contrasto in materia di abuso all'infanzia con lo scopo di individuare un trattamento personalizzato e precoce di disagio minorile sommerso, in particolare, il progetto prevede la formazione degli assistenti sociali e degli educatori; la prevenzione con particolare attenzione al riconoscimento precoce da parte degli insegnanti nella scuola per attivare subito gli interventi di aiuto: l'ascolto, la consulenza e l'accompagnamento nei casi più difficili che prevedono percorsi giudiziari e istituzionali; il lavoro di rete per un confronto tra approcci, metodologie e sperimentazione di nuovi percorsi: infine, la presa in carico complessiva: valutazione di singoli bambini, valutazione della recuperabilità genitoriale e trattamenti.

Si descrivono nei dettagli i progetti del 2012 pubblicati nella Banca dati L. 285/97

Città	Progetto	Tipo d'intervento	Destinatari	Fondo L.285 per il 2012
Brindisi	<i>Servizio Centro antiviolenza "Crisalide"</i>	Prevenzione, accoglienza e presa in carico dei minori, valutazione diagnostica e trattamento dei casi attraverso counseling, psicoterapia individuale e mediazione familiare. Prevenzione anche della violenza tra pari (bullismo) nelle scuole. Il progetto opera in rete con gli altri servizi sociali territoriali	Bambini, Preadolescenti, Adolescenti e Famiglie	€159.520.00
Firenze	<i>Servizi di contrasto alla violenza per minori e donne-madri e adulti abusati in età minorile coinvolti in due progetti:</i> - progetto "AGAVE" incentrato sulla prevenzione della	Sostegno psicologico e presa in carico delle vittime di abusi e maltrattamenti (donne e minori)	Minori e donne vittime di violenza e adulti abusati in età minorile	€ 80.000.00

	violenza. - Progetto "ALISEI" per il trattamento di minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale			
Milano	- Progetto: "Bambini sicuri - Violenza all'infanzia: un problema di tutti" - Progetto: "Un modello di intervento psicoeducativo dell'adolescente maltrattato e/o abusato"	3 Sensibilizzazione e di prevenzione che prevede la formazione, supervisione e sensibilizzazione di alcuni pool di educatori e dirigenti 4 Interventi per facilitare il superamento del trauma con l'attuazione di programmi psicoeducativi e psicoterapeutici personalizzati	1) Pool di educatori e dirigenti e tutto il personale educativo del territorio del territorio coinvolti nella prevenzione dell'abuso all'infanzia 2) Adolescenti maltrattati e/o abusati in particolare adolescenti immigrati e ai minori stranieri non accompagnati	€ 1.496.00 € 4.382.00
Napoli	"Progetto di rete per la prevenzione e il trattamento del maltrattamento e dell'abuso dell'infanzia"	Prevenire e contrastare il maltrattamento e l'abuso di minori attraverso l'attivazione di un sistema di rete fra i servizi sociali territoriali: sostegno per il recupero della genitorialità	Operatori dei servizi e equipe multidisciplinare: minori vittime di abuso e genitori di quest'ultimi	€118.403.00
Roma	Centro di aiuto al bambino maltrattato e alla famiglia	Assistenza, presa in carico per l'osservazione clinica e psicodiagnostica: consulenza psicologica specialistica in diversi setting terapeutici dei minori vittime di maltrattamento e abuso e delle loro famiglie: incontri protetti per la valutazione della relazione genitori-figli segnalati dai servizi territoriali o dalle autorità giudiziarie: consulenza ai servizi pubblici e organizzazione di corsi di formazione per operatori socio-sanitari	Minori vittime di maltrattamento e abuso e delle loro famiglie e operatori socio-sanitari	€ 315.800.00
Venezia	5 Progetto "Punti di ascolto di Pronto soccorso per violenza e maltrattamenti di donne e minori" 6 Progetto di sensibilizzazione sui temi della violenza e delle discriminazioni di genere, rivolto agli/alle studenti/esse degli Istituti Secondari di Secondo Grado	▪ Garantire tutela adeguata e supporto alle donne e ai minori che si trovano a vivere in situazioni di temporaneo disagio e difficoltà legate alla violenza e al maltrattamento tramite l'accoglienza e il sostegno psicologico e, nei casi di particolare gravità con l'ospitalità abitativa in strutture protette. Garantire che negli ospedali di Mestre e Venezia la presenza di psicologhe con specifica formazione e l'attivazione di una linea telefonica in risposta alle situazioni di emergenza. ▪ Promuovere interventi di sensibilizzazione sui temi della violenza sulle	7 Minori e donne 8 Studenti delle scuole superiori	€124.080.00 € 31.460.00

		donne e delle discriminazioni di genere rivolti agli studenti delle scuole superiori del territorio attraverso laboratori sul tema della violenza psicologica e della percezione della figura maschile basati sulla metodologia del Teatro dell'Oppresso		
--	--	--	--	--

1.3 LE ESPERIENZE DEI GARANTI REGIONALI

Molte Regioni, nell'ottica di dare attuazione a quanto stabilito dalla Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo di New York del 1989 (anche in riferimento al Commento Generale n. 2 del 2002 sul *ruolo delle istituzioni nazionali indipendenti per i diritti umani in materia di promozione e protezione dei diritti dell'infanzia*, approvato dal Comitato sui diritti dell'infanzia il 31 gennaio 2003) hanno istituito *Garanti regionali dei bambini e degli adolescenti*. A oggi, oltre all'Autorità nazionale, operano dunque sul territorio 13 Garanti regionali e delle Province autonome (Basilicata, Calabria, Campania, Emilia Romagna, Friuli, Lazio, Liguria, Marche, Molise, Puglia, Toscana, Umbria, Veneto, Provincia Autonoma di Trento, Provincia Autonoma di Bolzano), anche se in realtà sono 18 le leggi istitutive di tali figure, talune non seguite da nomina effettiva.

In generale, va ricordato che *le funzioni attribuite ai Garanti* nelle diverse leggi regionali sono riconducibili alle seguenti aree: vigilanza, ascolto, segnalazione, promozione, partecipazione, interventi presso Amministrazioni Pubbliche e Autorità Giudiziarie.

Inoltre, si ricorda che la Legge n. 112/2011 di Istituzione dell'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza ha previsto (art. 3) l'istituzione della *Conferenza nazionale per la garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza*, quale luogo permanente di collaborazione e confronto tra l'Autorità di Garanzia e i Garanti dell'infanzia e dell'adolescenza delle regioni e delle province autonome. In particolare, tale organismo ha la funzione di: 1) promuovere l'adozione di linee comuni di azione dei Garanti regionali in materia di tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, da attuare sul piano regionale e nazionale e da promuovere nelle sedi internazionali; 2) individuare forme di scambio di dati e di informazioni sulla condizione delle persone di minore età a livello nazionale e regionale.

Passiamo in rassegna le principali attività dei Garanti regionali nel periodo di riferimento della presente Relazione (2013), inerenti più o meno direttamente alla tematica dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori⁷.

1.3.1 LA TOSCANA

Nel corso dell'anno 2013, tra le altre attività rivolte alla tutela dei minori, la Garante per l'infanzia della Regione Toscana ha curato con interesse la specifica tematica della protezione di bambini e adolescenti dall'abuso: in detta materia, infatti, di particolare importanza è il ruolo di promozione della conoscenza del fenomeno e di coordinamento svolto nei contesti locali dalla figura dei Garanti, così come l'attività di sensibilizzazione e consulenza attuata in virtù del ruolo specifico attribuito dalla normativa istitutiva volta anche alla diffusione di una cultura dell'infanzia. A tal fine, la Garante ha indirizzato il proprio lavoro verso una pluralità di direzioni:

- a) **Attività conoscitiva della situazione dei minori vittime di abusi sessuali e maltrattamenti in Toscana**, sia attraverso incontri con i responsabili dei servizi socio assistenziali territoriali, sia attraverso visite in Comunità per minori, sia tramite la stretta

⁷ Si rappresenta che, in questa sede, sono state elaborate e riportate le relazioni dei Garanti Regionali che hanno risposto alla richiesta di contributo inviata dal Dipartimento per le Pari Opportunità ai fini della predisposizione della presente Relazione al Parlamento relativa all'annualità 2013, anche attraverso l'Autorità garante nazionale.

collaborazione con il Centro regionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza - Istituto degli innocenti.

Sul punto, in particolare, si rileva che i dati raccolti dal Centro regionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza - Istituto degli innocenti rispetto alla condizione dei minori in Toscana, emerge che al 31/12/2012 risultavano in carico ai servizi:

- 1.234 minorenni vittime di maltrattamenti in ambito familiare;
- 182 minori vittime di abusi sessuali di cui 111 con abusi subiti in famiglia.

Le prese in carico di minorenni a seguito di segnalazioni agli organi giudiziari per **maltrattamenti in famiglia** sono, negli ultimi anni, in costante crescita: si registra infatti un aumento rispetto alle 1.196 del 2011 (+3%), aumento che appare ancora più forte se messo in rapporto alle 997 del 2010 (+24%). Aumentano, proporzionalmente in maniera più consistente, anche le "nuove" prese in carico, in quanto, tra la totalità di quelle attive a fine anno 2012 appena citate, se ne contano 370 nel 2010, 464 nel 2011 e infine 503 nel 2012 per un aumento percentuale, nei tre anni considerati, del 36%. Si conferma, come una delle caratteristiche peculiari del fenomeno, l'alta incidenza percentuale dei minorenni stranieri sul totale dei minorenni segnalati agli organi giudiziari e presi in carico. Gli stranieri, al 31 dicembre 2012 sono 340 e incidono, così come già registrato nei due anni precedenti, per il 28% del totale. Rapportando il numero dei minori vittime di maltrattamenti in famiglia alla popolazione minorile residente, si ottiene un tasso medio annuo relativo al periodo 2010-2012 pari a 2,1 minori vittime di maltrattamenti ogni 1.000 minori residenti. Rispetto ai presi in carico per maltrattamenti in famiglia è decisamente più bassa la dimensione dei bambini e dei ragazzi segnalati agli organi giudiziari e presi in carico perché vittime di **abusi sessuali**. Il fenomeno negli ultimi tre anni è rimasto costantemente sotto le 200 unità, oscillando tra i 192 minorenni del 2010, i 166 del 2011 e infine i 182 del 2012. Anche se di poco cresce il numero degli stranieri coinvolti che passa nel triennio considerato da 34 a 51 casi, portando l'incidenza percentuale dal 18% al 28%, facendo emergere, quanto già segnalato per i casi di maltrattamento, una più forte incidenza percentuale rispetto alla presenza degli stranieri nella popolazione minorile. Le "nuove" prese in carico, quelle cioè avviate nel corso del 2012 e ancora in carico a fine anno, sono 68, in linea con le 75 del 2011 e le 68 del 2010. Rapportando i valori assoluti dei minorenni vittime di abusi sessuali in carico al 31/12 di ogni anno alla popolazione minorile residente, si ottiene un tasso medio annuo regionale nel periodo 2010-2012 di 0,3 minori vittime di abusi sessuali ogni 1.000 minori residenti.

b)Attività di promozione, informazione e coordinamento, attraverso la partecipazione a Convegni, Seminari e altre iniziative pubbliche con soggetti appartenenti alle Università, agli Ordini professionali, alle Associazioni del Privato sociale e alle Autorità giudiziarie, in materia di abuso e sfruttamento sessuale di minori e fenomeni a esso attigui. In particolare, si segnalano i seguenti eventi, nell'ambito dei quali la Garante per l'infanzia della Regione Toscana ha partecipato presentando propri contributi:

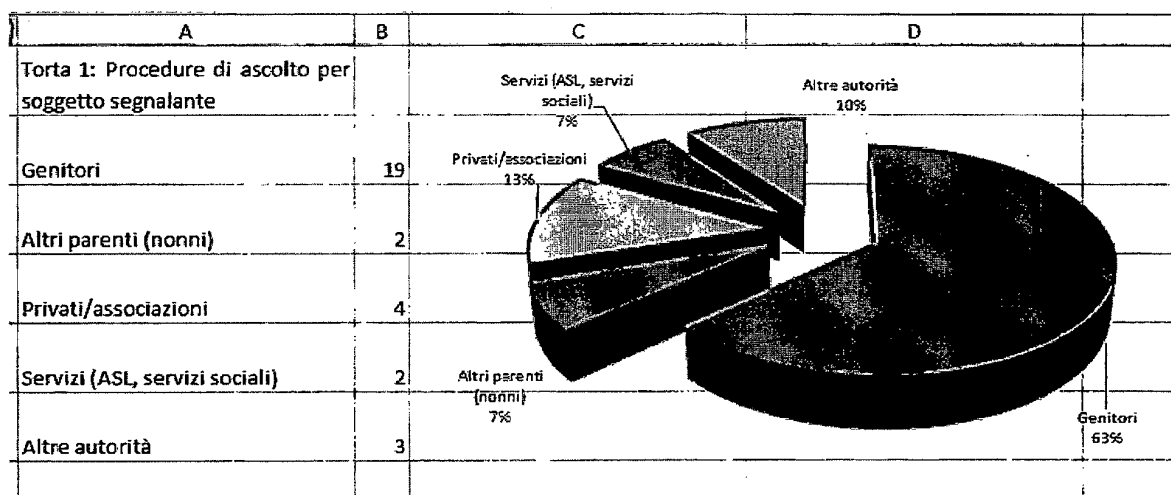
- **20 febbraio – Firenze.** Seminario **“Children’s rights today: rethinking the New York Convention - Forensic Interview of Children Victims or Witnesses of Sexual Abuse”**, organizzato nell'ambito del programma Erasmus da Università degli Studi di Firenze, Dipartimento di Scienze della Formazione e Psicologia;
- **22 febbraio – Modena.** **“Il ruolo del Garante per l'infanzia e l'adolescenza. Quanto sono rispettati i diritti dei minori?”**, Lezione del garante al Master di II livello **“La valutazione e l'intervento in situazioni di abuso all'infanzia e pedofilia”** presso l'Università di Modena e Reggio Emilia;
- **7 marzo – Firenze.** Presentazione del libro **“Il traffico degli invisibili”** di Desirée Pangerc sulle migrazioni illegali lungo le rotte balcaniche, presso la sede del Consiglio regionale della Toscana;
- **8 marzo – Arezzo.** Presentazione del libro **“Il traffico degli invisibili”** di Desirée Pangerc sulle migrazioni illegali lungo le rotte balcaniche, presso la sede della Provincia di Arezzo;

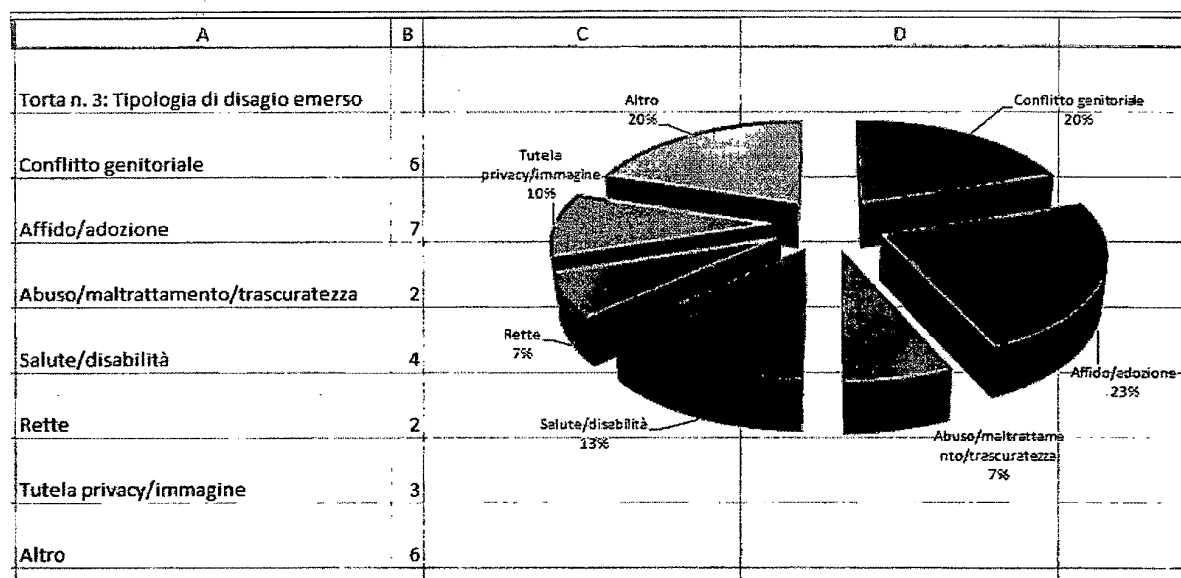
- **12 Aprile – Firenze.** Seminario “ **I mattoni di una buona protezione per i bambini e gli adolescenti vittime di abuso sessuale**”, organizzato da Associazione Artemisia in collaborazione con il Comune di Firenze;
- **4 maggio - Montecatini Terme.** Convegno “**Abusi sui minori**” presso il Comune di Montecatini Terme;
- **4 settembre – Grosseto** Introduzione al Corso accreditato per operatori sanitari e Forze dell’Ordine “ **Consolidare il PERCORSO ROSA con particolare riferimento al Pronto Soccorso centrale e periferico**” presso la Questura di Grosseto;
- **14 dicembre – Grosseto** Conferenza dal titolo “**Grosseto culla del codice rosa**”, in occasione della Giornata del medico e dell’odontoiatra organizzata dal relativo Ordine della provincia di Grosseto

Inoltre, deve essere segnalata anche l’organizzazione da parte della Garante della Regione Toscana di Convegni e incontri, tra i quali si evidenzia in particolare il seguente:

- **15 febbraio 2013 – Firenze** Convegno internazionale “In difesa dei diritti dell’infanzia – Il ruolo dei garanti per l’infanzia in Italia: ambiti di intervento e prospettive di sviluppo” – *organizzato da UNICEF Centro di ricerca, Regione Toscana, Garante regionale per l’infanzia e l’adolescenza, Istituto degli Innocenti, in occasione della presentazione dello studio mondiale sulle istituzioni indipendenti dei diritti umani per l’infanzia condotto dal centro di Ricerca dell’UNICEF.*

c)Attività di ascolto, consulenza e tutela, relative sia a segnalazioni di problematiche legate alla tutela di interessi diffusi (provenienti soprattutto dai servizi e dalle associazioni su tematiche di carattere generale) che a casi singoli. Sintetizzando la casistica degli anni 2012-2013 (riuniti assieme sia perché il 2012 è stato il primo anno di attività della Garante Toscana e quindi le segnalazioni sono giunte soprattutto nella seconda parte dell’anno, sia perché molti dei fascicoli aperti nel 2012, stante la loro complessità, lo sono rimasti anche per parte del 2013) emergono i seguenti elementi di interesse.





Dall'analisi dei dati sui casi e le segnalazioni si nota come la maggior parte provengano dai genitori: si tratta generalmente di famiglie coinvolte in separazioni e divorzi molto conflittuali in cui con grande difficoltà raggiungono accordi sull'affido dei figli e sulla gestione dei rapporti con i genitori. In molti casi, quando accordi sono raggiunti, vengono costantemente messi in discussione. Sono situazioni molto complesse in cui sono coinvolti molto spesso, oltre ai genitori e bambini, anche i servizi sociali e quelli sanitari oltre al sistema della giustizia. Si tratta di vicende che tengono occupati questi servizi per molti mesi se non anni con continue verifiche e aggiornamenti con grande impegno finanziario per le amministrazioni. Lo spazio di intervento del Garante in questi casi è molto limitato centrato su consigli, consulenza e tentativi di individuare percorsi di garanzia per i figli. Rispetto alle segnalazioni su casi singoli, il modus operandi osservato è il seguente: una volta ricevuta la segnalazione è compito del garante e del suo ufficio acquisire più informazioni possibile su quanto segnalato e questo, solitamente, avviene tramite colloqui con il segnalante, con gli operatori dei servizi e/o delle istituzioni interessate, la richiesta di informazioni e relazioni. Durante il periodo dell'istruttoria il Garante intrattiene rapporti costanti con il segnalante e lo aggiorna dei passi intrapresi e degli sviluppi. Al termine dell'istruttoria il Garante decide le azioni da intraprendere: dalla segnalazione all'Autorità giudiziaria, alle raccomandazioni alle amministrazioni o, più spesso, con azioni di informazione e consulenza al segnalante.

1.3.2 LE MARCHE

Dando seguito ad azioni progettuali avviate nel 2010, durante il periodo compreso tra il gennaio 2013-dicembre 2013, l'Ufficio del Garante per l'infanzia e della regione Marche ha realizzato 4 corsi di sensibilizzazione per insegnanti delle scuole di ogni ordine e grado sulle tematiche del maltrattamento e abuso a danno di minori. I corsi hanno previsto accanto alle attività in aula e di supervisione su casi presentati dai docenti, nonché spazi di confronto e discussione attivati mediante una piattaforma curata da esperti. Il progetto, che ha coinvolto nell'anno 2013 oltre 80 insegnanti, grazie al suo carattere di continuità, ha permesso di raggiungere dal 2010 a oggi oltre 300 docenti e altrettanti istituti scolastici contribuendo in maniera significativa alla diffusione di competenze specifiche riguardo:

- rilevazione precoce degli indicatori di maltrattamento e/o abuso all'infanzia,
- elaborazione di procedure di segnalazione alle autorità competenti (servizi sociali, autorità giudiziarie)
- attivazione in ambito scolastico di interventi di accoglienza e tutela per minori che abbiano subito maltrattamenti e abusi.

Nel 2013 è stata inoltre promossa l'attivazione di un *Tavolo interistituzionale* – che ha previsto la presenza del Tribunale per i minorenni delle Marche, dell'Ufficio Scolastico Regionale, della Giunta Regionale, della Polizia Postale e delle Università marchigiane – dedicato al fenomeno del cybercrime. Il tavolo, nato a seguito dell'incremento esponenziale dei reati correlati all'utilizzo delle nuove tecnologie e implicanti i minorenni, in qualità di vittime o autori, sta curando:

- la realizzazione di una ricerca sul fenomeno del cybercrime, basata sui dati a disposizione del Tribunale per i minorenni delle Marche e della Polizia Postale. La ricerca dovrebbe consentire di evidenziare le tipologie ricorrenti - da una prima analisi dei dati, risulta numericamente significativa la tipologia di reati a sfondo sessuale, finalizzata allo sfruttamento di minorenni da parte di adulti e di coetanei - la recidiva, l'efficacia degli interventi attivati;
- la progettazione di azioni di prevenzione del cybercrime, da realizzare in collaborazione con le scuole, da cui giungono numerose richieste d'intervento rispetto a casi specifici e a problematiche diffuse.

Tra le attività che hanno coinvolto la Garante Regionale dell'Infanzia delle Marche va anche segnalata, sempre in ambito regionale, la predisposizione di una bozza di *“Protocollo multidisciplinare e interistituzionale d'intesa per l'adozione di interventi coordinati nella gestione dei maltrattamenti e dell'abuso all'infanzia e nel contrasto alla c.d. violenza di genere e per la protezione e la tutela dei bambini e adolescenti che ne sono vittime e testimoni”* del 21.11.2013 tra il Presidente della Giunta regionale, Assessore alle politiche sociali, Assessore alla sanità, il Tribunale per i Minorenni delle Marche (in persona del Presidente, anche in qualità di referente per il distretto del Progetto C.U.R.E. del Consiglio d'Europa), Presidente Corte di Appello, Procura Generale, Procura presso il Tribunale per i Minorenni, Procure presso i Tribunali Ordinari, Servizi Sociali della Giustizia minorile, Servizi Sociali Territoriali, Azienda Sanitaria Regionale Unica delle Marche, Azienda Ospedaliera Marche Nord, Azienda Ospedaliera Ospedali Riuniti Torrette – Salesi, Ordini dei medici, Ufficio Regionale Scolastico, Ordini degli Avvocati, Camera Minorile Picena, Camera Minorile della Marca, Ordine degli Psicologi delle Marche, Ordine degli Assistenti Sociali delle Marche, Coordinatore delle Comunità di Accoglienza per i Minori della Regione Marche, Garante Nazionale dell'Infanzia.

Dette istituzioni concordano infatti nel ritenere necessaria una risposta integrata e una strategia coordinata negli interventi di protezione e cura dei minori supposte vittime e/o testimoni di violenza, maltrattamenti e abusi in un contesto di rete interprofessionale e interistituzionale, anche alla luce della Legge n. 119 del 15.10.2013 (c.d. sulla violenza di genere), con particolare riferimenti agli artt. 5 e 5bis, condividendo la necessità di:

- 1. Fornire degli orientamenti operativi agli operatori dei servizi territoriali, socio-sanitari, scolastici ed educativi, per realizzare interventi tempestivi, uniformi, integrati, nei settori sociale, sanitario ed educativo;
- 2. Favorire modalità stabili di confronto e di raccordo interistituzionale, volte a garantire percorsi operativi e progettuali integrati e omogenei sul territorio;
- 3. Stabilire un contesto istituzionale di competenze e responsabilità, altamente specializzato in materia di violenza, maltrattamento e abuso sessuale che: a) offra criteri e indicatori utili a favorire una rilevazione più organizzata e puntuale dei dati e delle informazioni (personali, familiari e ambientali) che possono qualificare una situazione di rischio e di pregiudizio ai danni di un soggetto minorenne, ed evitare false segnalazioni o falsi positivi; b) accolga correttamente le richieste di consulenza e le comunicazioni da parte degli operatori, pubblici o privati, o privati cittadini che sono a contatto con il bambino in condizione di disagio.

I soggetti coinvolti ritengono infatti necessario formalizzare in un unico contesto delle *“Linee guida regionali per la rilevazione e la presa in carico di minori presunti vittime di violenza, maltrattamenti, abuso e sfruttamento sessuale”* che vengano approvate dalla Giunta Regionale della Regione Marche e che possano costituire un quadro di riferimento e un quadro attuativo del sopra

indicato protocollo, anche ai fini di un più mirato e concentrato utilizzo sia dei fondi U.E., che di quelli disponibili ai sensi della Legge n. 119 del 15.10.2013.

A tal fine, il Protocollo individua le funzioni fondamentali del sistema di prevenzione e tutela dei bambini e degli adolescenti dalla violenza come segue: 1) La Prevenzione primaria; 2) La Rilevazione; 3) La Segnalazione/Denuncia; 4) La Protezione; 5) La Vigilanza; 6) La Valutazione clinica e psicosociale; 7) Il Trattamento.

Nel Protocollo viene evidenziato il fatto che tali funzioni sono collegate tra loro da un ordine logico e temporale e che sono interdipendenti, giacché errori e carenze nell'esercizio di una di esse tendono a ripercuotersi sul grado di efficacia delle altre. Le istituzioni firmatarie del Protocollo, attraverso il coordinamento e la comune responsabilità delle funzioni suddette - ivi compresa quella di dare concreta ed efficace attuazione alla L. 119/2013, fermo restando l'impegno di ciascuno, nell'ambito delle proprie competenze, anche sul fronte della prevenzione primaria - hanno dunque convenuto di creare uno strumento operativo frutto di un lavoro che deve coinvolgere tutte le agenzie del territorio attraverso un lavoro di ascolto, confronto ed elaborazione dei diversi "punti di vista" sulle rappresentazioni del problema, sui modelli organizzativi in atto, sulle criticità presenti, sulle soluzioni da adottare, e di sottoscrivere un *Protocollo operativo* al fine di:

- a) Favorire l'emergere dei fenomeni di violenza, maltrattamento e abuso nei confronti dei minori;
- b) Assicurare la tempestiva e corretta individuazione e la presa in carico precoce e integrata dei minori attraverso gli strumenti di tutela e la *istituzione di strutture specifiche ("Casa del fanciullo")*;
- c) Uniformare gli interventi assistenziali e i procedimenti diagnostici e terapeutici;
- d) Integrare le attività tra operatori di ambiti diversi;
- e) Individuare e ottimizzare le risorse specifiche dei servizi pubblici.

I destinatari del Protocollo sono perciò tutti i responsabili degli Enti e delle Istituzioni firmatari e, più in generale, gli operatori e le operatrici dei suddetti enti e che a vario titolo lavorano a contatto con bambini, adolescenti e famiglie, e aventi specifici obblighi e competenze in materia di promozione del benessere, nonché di protezione, cura e tutela e di contrasto a tutte le forme di violenza, maltrattamento e abuso.

Le situazioni oggetto di attenzione per il Protocollo sono "tutte le forme di cattiva salute fisica e/o emozionale, violenza, abuso sessuale, trascuratezza, negligenza, sfruttamento commerciale o altro che comportano un pregiudizio reale o potenziale per la salute del bambino, per la sua sopravvivenza, per il suo sviluppo o per la sua dignità nell'ambito di una relazione caratterizzata da responsabilità, fiducia o potere" (1999, Consultation on Child Abuse and Prevention - OMS; 2002, Report on Health and Violence, OMS).

In definitiva, il Protocollo vuole istituirsi come una *linea guida nella gestione delle situazioni di maltrattamento, violenza e abuso all'infanzia e all'adolescenza* affinché vengano adottate da tutti gli operatori degli enti e istituzioni firmatari, azioni di presa in carico che rispettino una articolata sequenza logica prima che temporale, al fine di garantire un efficace intervento di tutela e cura sia delle vittime che di coloro che agiscono il maltrattamento, oltre che dell'intero contesto familiare. Il Protocollo è dunque articolato in una serie di argomentazione interconnesse tra loro che seguono le diverse fasi di "presa in carico" del minore vittima di reati sessuali, per ciascuna delle quali vengono fornite le indicazioni necessarie: - lavoro specialistico e coordinato in equipe; - la rilevazione; - il coinvolgimento della famiglia; - segnalazione/denuncia; - coinvolgimento autorità giudiziaria e altre istituzioni; - riservatezza; - accompagnamento giudiziario del minore; - criteri di valutazione clinica e psicosociale; - trattamento; - accertamento giudiziario; - tutela degli operatori; - formazione degli operatori; - progetto per una casa del fanciullo.

1.3.3 L'EMILIA ROMAGNA

Nel periodo di riferimento – gennaio/dicembre 2013, il Garante ha collaborato alla redazione delle *Linee di indirizzo regionali per l'accoglienza e la cura di bambini e adolescenti vittime di maltrattamento/abuso*, all'interno delle quali ampio spazio è dedicato anche al tema dello sfruttamento sessuale. In collaborazione con il Cismai regionale, l'ufficio del Garante ha inoltre promosso un progetto di ricerca azione sull'adeguatezza della misura dell'allontanamento dei minori dalla famiglia nei casi di grave disfunzionalità genitoriali. L'indagine, sostenuta da un percorso formativo con gli operatori dei Servizi socio-sanitari territoriali, ha avuto come obiettivo quello di creare un sistema di prevenzione e contrasto del fenomeno del maltrattamento nella sua accezione più ampia (trascuratezza, incuria, violenza fisica, violenza assistita e abuso sessuale).

Altro settore di intervento dove l'ufficio del Garante ha svolto azioni con finalità di protezione è quello della *violenza all'infanzia*. L'art. 19 della Convenzione ONU sancisce il diritto del minore a essere protetto da "ogni forma di violenza o di brutalità fisica o psicologica, di abbandono di negligenza di maltrattamento o di sfruttamento, compresa la violenza sessuale", e nello stesso senso l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) ha da tempo precisato che per maltrattamento non deve intendersi solo quello fisico, ma anche quello psicologico e quello conseguente a negligenza o abbandono.

Il diritto a questa protezione va considerato insieme al diritto a crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia (art. 9 della Convenzione). Spetta alla magistratura individuare la linea di equilibrio tra quei diritti nel singolo caso, ma spetta ai servizi saper individuare tempestivamente i casi a rischio e saper formulare e proporre progetti di intervento tecnicamente validi e adeguati.

Al di là di una momentanea ed esasperata attenzione dei massa media su singoli casi di violenza fisica o sessuale, è ancora scarsa la sensibilizzazione dell'opinione pubblica e degli stessi operatori giuridici sanitari e scolastici sul maltrattamento nelle sue varie forme, anche nascoste. Per diffondere una maggiore e migliore conoscenza del fenomeno, l'ufficio del Garante ha organizzato nello scorso ottobre a Bologna un'articolata iniziativa seminariale composta dalla rappresentazione dell'opera teatrale della scrittrice Dacia Maraini "*Per proteggermi meglio figlia mia*" e da una tavola rotonda immediatamente successiva. È intervenuto in rappresentanza dell'Assemblea legislativa il Consigliere Roberto Corradi dell'Ufficio di Presidenza. Hanno partecipato alla tavola rotonda l'Assessore regionale Assessorato Promozione delle politiche sociali, Teresa Marzocchi, il Procuratore della Repubblica per i Minorenni Ugo Pastore, magistrati togati e onorari del Tribunale per i Minorenni, e personalmente la stessa Dacia Maraini, autrice del pregevole testo teatrale da lei scritto nel 2006 nell'ambito del *PROGETTO "Teatro per l'UNICEF"*.

Dal punto di vista numerico si evidenzia complessivamente un andamento in crescita per quanto riguarda le prese in carico di minori da parte dei Servizi sociali territoriali (dai 48.552 casi del 2008 ai 53.263 del 2012 su un totale di minorenni residente al 31 dicembre 2012 di 711.268 unità). Tali interventi si caratterizzano in modo prevalente per problematiche legate alla violenza (2,9% del totale). Questo significa che la registrazione della presa in carico del minore nella cartella sociale è avvenuta sulla base della rilevazione della prevalenza della problematica relativa alla violenza rispetto all'esistenza di altre problematiche personali e/o familiari e/o sociali. Il numero complessivo di minori con problematica "vittima di violenza" in carico ai servizi sociali al 31 dicembre 2012 è di 1.521.

Va altresì detto che, dopo il 2011, la rilevazione delle situazioni di violenza nell'ambito del flusso informativo SISAM-ER è avvenuta attraverso la raccolta di informazioni di dettaglio relative al tipo di violenza, al contesto, al soggetto segnalante e al grado di parentela/relazione del maltrattante/abusante con il bambino.

1.3.4 LA PUGLIA

Il Garante della regione Puglia evidenzia di aver realizzato il Progetto Lanzarote, prevenzione e contrasto della Pedofilia - Convegno: "**LOTTA ALLA PEDOFILIA FUORI E DENTRO IL CARCERE**", organizzato con l'Associazione "Carcere possibile" a Bari il 28/02/2013 - Sala Consiliare Regione Puglia con la collaborazione: della Camera Penale di Bari, del Provveditorato Regionale A. Penitenziaria e con il patrocinio della Regione Puglia, del Comune di Bari e dell'Università degli Studi di Bari. I lavori del Convegno hanno approfondito i diversi piani di contrasto alla pedofilia, in carcere, fuori dal carcere e nel territorio, anche alla luce delle disposizioni contenute nella Convenzione di Lanzarote, e sono stati particolarmente rivolti alla formazione degli operatori degli istituti di pena che ospitano detenuti sex offenders, nell'ottica di rafforzare il lavoro di prevenzione delle recidive, e più in generale le azioni di prevenzione dei reati di abuso e violenza a sfondo sessuale.

1.3.5 LA LIGURIA

Il Garante della Regione Liguria segnala di non essere mai stato interpellato per casi della natura richiesta. Tra le iniziative previste c'è comunque un *protocollo d'intesa col Corecom* per una modalità di controllo sulle immagini e i testi diffusi dalla rete informatica e dalla televisione.

1.3.6 LA PROVINCIA AUTONOMA BOLZANO

Il Garante della Provincia Autonoma di Bolzano ha comunicato di aver ricevuto 5 segnalazioni nelle quali vi erano fenomeni di abuso e di sfruttamento sessuale dei minorenni e di pornografia, che sono stati seguiti, e, quando il caso lo richiedeva, sono stati interessati anche altri uffici competenti. Inoltre la Garante fa parte della *rete provinciale contro la violenza sui minorenni*, istituita dall'associazione La Strada - Der Weg onlus.

1.3.7 IL VENETO

Il Pubblico Tutore dei minori della Regione Veneto, istituito con legge regionale 42/1988, è un'autorità monocratica che opera per la tutela non conflittuale e non giurisdizionale dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in piena libertà e indipendenza rispetto alle altre istituzioni pubbliche. La stessa prevede che l'Ufficio svolga le seguenti funzioni:

- Reperire, selezionare e preparare persone disponibili a svolgere attività di tutela e di curatela e dà consulenza e sostegno ai tutori e ai curatori nominati.
- Vigilare sull'assistenza prestata ai minori ricoverati in istituti educativo assistenziali, in strutture residenziali o comunque in ambienti esterni alla propria famiglia, anche in ordine allo svolgimento dei poteri di vigilanza e controllo di cui all'art. 2 della legge n. 698/1975 che vengano delegati ai Comuni che possono esercitarli tramite le unità locali socio sanitarie.
- Promuovere in collaborazione con gli enti locali iniziative per la prevenzione e il trattamento dell'abuso e del disadattamento.
- Promuovere in collaborazione con gli enti locali e tramite collegamenti con la pubblica opinione e con i mezzi d'informazione, iniziative per la diffusione di una cultura dell'infanzia e dell'adolescenza che rispetti i diritti dei minori.
- Esprimere, su richiesta dei competenti organi regionali, pareri sulle proposte di provvedimenti normativi e di atti di indirizzo riguardanti i minori che la Regione intende emanare.
- Segnalare ai servizi sociali e all'Autorità giudiziaria situazioni che richiedono interventi immediati di ordine assistenziale o giudiziario.

- Segnalare alle competenti amministrazioni pubbliche fattori di rischio o di danno derivanti ai minori a causa di situazioni ambientali carenti o inadeguate dal punto di vista igienico-sanitario, abitativo, urbanistico.

Già nel fare riferimento alle funzioni dell'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori (UPTM) previste dalla legge istitutiva - e in modo particolare al punto c) - emerge chiaramente che l'Ufficio del garante non si occupa direttamente di prevenzione primaria e contrasto dei fenomeni dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori, della tratta dei minori ai fini dello sfruttamento sessuale e della pedopornografia, ma piuttosto ha promosso e poi strutturato nel corso del tempo azioni di più ampio respiro volte a facilitare ad esempio la comunicazione tra i servizi e l'Autorità Giudiziaria (*Linee-guida regionali per i Servizi sociali e Sociosanitari per la protezione e la cura dei minori e monitoraggio delle segnalazioni che giungono alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni*) la rappresentanza del minore nel percorso giudiziario (tutori legali volontari) e non da ultimo la mediazione e l'ascolto istituzionale delle situazioni di disagio e di conflitto che interessano i minori e le loro famiglie.

Tenendo conto del periodo di riferimento (gennaio-dicembre 2013) e dell'oggetto dell'indagine conoscitiva è possibile fare un accenno particolare alle seguenti attività generali promosse e realizzate dall'Ufficio con l'obiettivo di collaborare con le istituzioni e i servizi che si occupano direttamente della gestione di casi specifici di abuso, tratta e sfruttamento dei minori e promuovendo azioni di formazione e informazione mirate alla prevenzione e al contrasto di tali fenomeni.

Attività di formazione dei tutori legali volontari, mantenimento, cura della rete e consulenza legata a casi specifici. Il tutore legale volontario è una persona che si rende disponibile a esercitare la funzione di rappresentanza legale del minore di età (tutela *ad personam* vs tutela istituzionale) individuato tra persone preparate, motivate e dotate della necessaria sensibilità e attenzione e adeguatamente formato. Il tutore volontario costituisce un'importante risorsa che la società civile mette a disposizione dei minori in difficoltà e, nello stesso tempo, rappresenta un concreto contributo per la trasformazione del rappresentante legale del minore da una figura meramente burocratica a un soggetto fondamentale nel percorso di protezione e tutela del minore in difficoltà (in linea con la Convenzione di Strasburgo del 1996 sull'esercizio dei diritti del fanciullo, ratificata dall'Italia con legge 20 marzo 2003 n. 7 e in particolare con la figura di rappresentante in essa descritta) Grazie a Protocolli di intesa ormai consolidati l'Autorità Giudiziaria invia all'UPTM la richiesta di individuazione di un tutore legale volontario e l'UPTM, in collaborazione con una rete di referenti territoriali (che hanno anche una funzione di coordinamento e gestione di altrettanti gruppi di tutori legali volontari) garantisce l'individuazione del volontario più adatto alla situazione in questione. Tra le richieste di individuazione di un tutore legale volontario trasmesse all'UPTM dall'Autorità Giudiziaria (n. 274 richieste nell'anno 2013) è opportuno far presente che un numero considerevole di queste riguardano minori stranieri non accompagnati (n. 131 su 274 richieste complessive) che giungono in territorio regionale privi di figure parentali che possano prendersi cura di loro e di reti familiari a cui fare riferimento, risultando, quindi, più esposti al fenomeno dello sfruttamento e della tratta. Ruolo importante in questi casi viene svolto dal tutore legale, che oltre a occuparsi degli aspetti inerenti alla regolarizzazione del minore nel territorio, risulta essere una figura di riferimento che in molti casi favorisce l'inserimento scolastico o lavorativo del minore agendo a sua tutela e quindi contrastando possibili rischi di sfruttamento.

Attività di ascolto istituzionale, mediazione, orientamento, facilitazione e consulenza delle situazioni segnalate all'UPTM da servizi sociali e sociosanitari dei Comuni e delle Aulss, genitori e familiari dei minori, comunità e famiglie affidatarie, scuole, forze dell'ordine e altri privati nelle quali si creano contrasti e *impasse* operative per la complessità delle problematiche che interessano la sfera dei diritti dei minori.

L'attività di aggiornamento e revisione delle Linee Guida regionali per la protezione e cura dei minori, che riceve input importanti dal monitoraggio delle segnalazioni che giungono alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Venezia.

L'attività interistituzionale, realizzata in collaborazione con l'Ufficio Scolastico regionale e il Dipartimento Servizi Sociosanitari e Sociali della Regione, volta al miglioramento della

comunicazione tra scuola e servizi sociali e sociosanitari attraverso la definizione e lo sviluppo di forme di cooperazione tra il mondo della scuola e il mondo dei servizi sociali e sociosanitari, orientate alla realizzazione di percorsi condivisi utili all'individuazione e alla lettura dei segnali di disagio manifestati dai bambini e dagli adolescenti.

La promozione in collaborazione con gli enti locali e in collegamento con l'opinione pubblica e dei mezzi di informazione, di una cultura per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e in modo particolare di una cultura attenta all'ascolto dei minori d'età in tutti gli ambiti di vita quale azione di prevenzione e di rilevazione quanto più precocemente possibile del verificarsi di situazioni dannose per i minori.

Iniziative specifiche. L'Ufficio è tra i partner del Comune di Venezia nella realizzazione del Progetto "*PROMISS- PROtezione dei MINori vittime di Sfruttamento Sessuale*" presentato dal Comune di Venezia (Servizio Promozione inclusione sociale – U.O.C. Protezione sociale e umanitaria) che è stato approvato e ammesso al finanziamento del Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Tale Progetto, che ha preso avvio nel novembre 2012 ed è proseguito per tutto il 2013 si pone l'obiettivo strategico di creare e promuovere un modello integrato e sistematizzato a favore dei minori vittime dei reati artt. 600-bis e 600-ter, consolidando un sistema di segnalazione, identificazione, protezione e reinserimento sociale di minori dai 14 ai 18 anni vittime di prostituzione minorile e pornografia minorile.

Il Pubblico Tutore dei minori nel corso dell'anno 2013 ha partecipato, come membro del Comitato scientifico, alla progettazione e alla realizzazione in qualità di docente del corso di Alta Formazione "*Adolescenti Difficili: prevenzione, cura, protezione e tutela in adolescenza*" organizzato dall'Università Ca' Foscari di Venezia – Challenge School in collaborazione con il Tribunale per i minorenni di Venezia, il Tribunale Ordinario di Venezia, il Centro per la Giustizia Minorile, il Pubblico Tutore dei minori del Veneto, la Regione del Veneto e l'Ufficio Scolastico Regionale del Veneto. Il Corso si pone quale percorso di formazione mirata e specialistica per gli operatori appartenenti a discipline e istituzioni diverse che, a vario titolo, intervengono nelle situazioni di disagio adolescenziale. Tali professionisti, che già operano negli ambiti educativo, socio sanitario e giudiziario, necessitano di una formazione pluridisciplinare integrata, indispensabile per affrontare con più competenza e maggiore possibilità di confronto interdisciplinare le situazioni complesse che interessano l'adolescenza e si presentano nei diversi ambiti di appartenenza professionale e istituzionale.

La partecipazione del Pubblico Tutore dei minori o del personale del suo staff a occasioni pubbliche di formazione e approfondimento rivolte ai professionisti del settore e legate ai temi dell'abuso, della tratta e dello sfruttamento dei minori promosse in via preferenziale dai Centri regionali di contrasto all'abuso e al maltrattamento ma anche da associazioni, sedi formative che si occupano in modo specifico di questo tema. Alcune di queste iniziative vengono riportate di seguito:

- *Ragazzi/e vittime e/o autori di violenza. Uno sguardo al sistema di garanzie dei loro diritti* all'interno del Corso di formazione "Violenza domestica e stalking" (19 febbraio 2013, Conegliano (TV)).
- "*Maltrattamento e abuso sui minori, la normativa vigente, prevenzione e intervento*" all'interno del Corso di formazione "Nell'interesse del minore" (7 marzo 2013 Rovigo)
- Convegno "Dall'abuso sui minori alle violenze contro le donne, combattiamo il silenzio" (23 marzo 2013, Cittadella (PD))

L'Ufficio del Pubblico Tutore dei minori, nel corso del 2013, ha dato inoltre un contributo attivo alla redazione di strumenti e dispositivi (quali gli standard di riferimento per i tutori legali di minori stranieri non accompagnati, di protezione dei minori a rischio di tratta e sfruttamento) e ha aderito inoltre ai seguenti progetti:

- Progetto "*European UAM Network*" promosso a livello europeo dall'Organizzazione internazionale per le migrazioni, che ha l'obiettivo di

- promuovere misure specifiche per affrontare i bisogni di gruppi vulnerabili quali i minori stranieri non accompagnati, richiedenti asilo e protezione internazionale.
- **Progetto “Catch and sustain”** promosso dalla Federazione Europea per i bambini di strada inerente i minori vittime di trafficking
 - **Progetto “AZIMUT – Rete per l’integrazione dei minori stranieri non accompagnati”** in collaborazione con l’Associazione Centro Studi Opera don Calabria.
 - **Progetto europeo “Closing a protection gap 2.0 Promuovere l’applicazione degli Standard di riferimento per i tutori di minori non accompagnati nelle pratiche, nelle politiche e nella legislazione”** promosso dall’Associazione “Defence for children international Italia” e da altri nove partner europei, con l’obiettivo di ampliare i processi di sensibilizzazione, l’attuazione e l’ambito di applicazione degli standard di riferimento per tutori di minori non accompagnati in Europa, individuate nella prima fase del progetto “Closing a protection gap for separated children in Europe”.

1.3.8 LA CALABRIA

Il Garante dell’infanzia e dell’adolescenza della regione Calabria è un’Autorità indipendente e monocratica che origina dalla LR n.28/2004. Con riferimento all’argomento che interessa, il Garante della Calabria, tra i suoi compiti, ha quello di promuovere, anche con gli Enti locali e altri soggetti, iniziative per la prevenzione e il trattamento dell’abuso dell’infanzia e dell’adolescenza, in relazione alle disposizioni della legge 3 agosto 1998, n. 269 recante norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno dei minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù. Il Garante dell’infanzia e dell’adolescenza della Regione Calabria, ai sensi della legge istitutiva, *promuove programmi e azioni di sensibilizzazione circa le problematiche inerenti agli abusi sui minori e alla pedofilia, sviluppando altresì iniziative tese a far emergere la consapevolezza della condotta abusante; attiva le necessarie azioni di collegamento con le amministrazioni del territorio regionale impegnate nella tutela dell’infanzia e dell’adolescenza e con le autorità giudiziarie; stipula apposite convenzioni con soggetti pubblici e privati, per lo svolgimento di specifiche attività; stabilisce intese e accordi con ordini professionali e organismi che si occupano di infanzia e adolescenza; intrattiene rapporti di scambio, di studio e di ricerca con organismi pubblici e privati.*

Anzitutto, con riferimento ai *dati sulla condizione dell’infanzia e dell’adolescenza calabrese*, la Garante ha evidenziato che, ancora oggi, in Calabria continua a permanere la mancata istituzione dell’osservatorio regionale e della rete degli osservatori provinciali (eccezion fatta per l’Ente provincia di Crotona) di cui alla L. n. 451/1997 e non risultano presenti negli atti di bilancio regionale risorse impegnate a tal fine, nonostante le ripetute sollecitazioni della Garante regionale. Il Consiglio Regionale è stato, altresì, sollecitato più volte, a provvedere a uno specifico stanziamento di fondi per consentire l’attivazione e al funzionamento della linea telefonica accessibile ai minori e a tutti coloro che intendano denunciare qualsiasi violazione dei loro diritti al fine di impedire l’ennesimo affievolimento di un diritto soggettivo minorile a interesse legittimo.

Sono del tutto assenti i dati, qualitativi e quantitativi, che le Province (a eccezione di quella di Crotona) e la Regione avrebbero dovuto raccogliere, ex artt. 11 e 12 LR n.23 del 2003, in merito all’offerta, risorse e bisogni nell’ambito dei Servizi sociali. L’unico dato di riferimento d’insieme sulla condizione minorile in Calabria è, ancora oggi, il Report 2012 sull’infanzia e l’adolescenza elaborato dall’Istituto degli Innocenti di Firenze su incarico dell’ufficio del Garante e della Regione Calabria che ha riguardato la ricostruzione di un quadro della realtà dei minori calabresi e la conoscenza della condizione dei minori fuori famiglia e dei servizi territoriali impegnati nella loro tutela.

Per quanto concerne le attività svolte dalla Garante Regionale nel periodo oggetto della presente Relazione (anno 2013), è possibile indicare i seguenti settori di impegno specifico che:

1. Organizzazione complessiva dell'offerta nelle aziende sanitarie calabresi. Rispetto all'organizzazione complessiva dell'offerta nelle Aziende Sanitarie Provinciali, la Garante segnala che una prima criticità generale riguarda *il raccordo e l'integrazione dei diversi servizi operanti sull'area materno - infantile*, sia all'interno del distretto (Pediatri di Libera Scelta, Pediatria di Comunità, Consultori Familiari, Équipe multidisciplinare per l'handicap), sia tra questi e i reparti ospedalieri, il dipartimento di prevenzione, il servizio di neuropsichiatria infantile e i servizi di riabilitazione. La presenza organizzativa dei dipartimenti materno - infantili non ha di fatto dato risposta a queste criticità, in quanto è avvenuta solo in alcune aziende e, laddove avvenuta, ha conseguito risultati parziali per assenza di investitura e di strumenti a disposizione. Una seconda criticità generale attiene *all'integrazione istituzionale e organizzativa delle Aziende Sanitarie Provinciali*, con particolare riguardo ai servizi distrettuali, con i Comuni. Una terza criticità riguarda *un rapporto non organico tra i servizi socio-assistenziali e i servizi socio-educativi dei comuni tra di loro e tra questi e i servizi scolastici e educativi del territorio*, sia pubblici che del privato sociale. Una quarta criticità riguarda *l'assistenza alla popolazione minorile straniera e appartenente alla minoranza Rom*, che attualmente non dispongono di un unico servizio deputato alla presa in carico di minori in difficoltà. La popolazione minorile presente nelle varie Province è perciò priva di specifici servizi omogenei sul territorio regionale.

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

a) punti di accesso della domanda diversi e dispersi nel territorio e orientati alle competenze istituzionali dei servizi (autoreferenziali) e non a una lettura globale della domanda;

b) modalità non integrate di valutazione e di presa in carico del problema;

c) assenza di regia unica nella presa in carico integrata nelle situazioni più complesse;

d) assenza di una programmazione dell'offerta socio assistenziale, socio-educativa e riabilitativa, mirata sia al supporto del contesto familiare e sociale sia al supporto dell'attività scolastica;

e) i soggetti in età evolutiva con disagio psichico e le loro famiglie sono costretti a continui invii e rinvii tra differenti servizi, con scarsa attenzione alla continuità assistenziale;

f) i servizi hanno difficoltà a intercettare precocemente e ad assistere alcuni soggetti o problematiche emergenti, quali quelle connesse ai processi migratori, a talune forme di disagio minorile e familiare e in particolare alle situazioni di abuso e maltrattamento.

La Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Calabria ha posto in evidenza la mancanza di una pianificazione territoriale a livello di distretto/ambito che indichi la rete dei servizi, individui le responsabilità e definisca i protocolli operativi per la presa in carico integrata. In particolare, la Garante segnala la necessità che le competenze specifiche dei Comuni e dell'Ambito Territoriale Sociale da un lato e quelle dell'Azienda sanitaria (Consultorio-Distretto) dall'altro convergano, nell'ambito dei Piani di zona, in una programmazione congiunta per la presa in carico dei minori nell'area del disagio. Gli obiettivi da perseguire dovrebbero essere i seguenti:

- 1) favorire l'emergere dei fenomeni di maltrattamento e abuso nei confronti dei minori;
- 2) assicurare la tempestiva individuazione e la presa in carico precoce e integrata del minore;
- 3) uniformare gli interventi assistenziali e i procedimenti diagnostici terapeutici;
- 4) integrare le attività tra operatori di ambiti diversi;
- 5) individuare e ottimizzare le risorse specifiche dei servizi.

La complessità del fenomeno richiede infatti la predisposizione di un modello organizzativo, che tenga conto delle specificità del territorio regionale, delle risorse professionali attualmente presenti nei servizi pubblici e del privato sociale, delle condizioni tecnico-progettuali che vengono ritenute essenziali per garantire strategie efficaci di tutela per i minori. In questo difficile contesto, per garantire l'azione di tutela dei minori, sono nati i **Protocolli d'Intesa prefettizi di Crotone e Vibo Valentia e quelli con le aziende sanitarie di Cosenza e Pugliese Catanzaro promossi dal**

Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Calabria con le Prefetture, il Tribunale minorile di Catanzaro, le Aziende sanitarie provinciali, gli Enti Provincia e i Comuni capo ambito. Detti Protocolli, prevedono iniziative, in forma coordinata e integrata, per la tutela dei bambini e dei ragazzi, attraverso equipe territoriali, strutture di supporto inter-comunali, con personale professionale delle Aziende sanitarie provinciali, dei Comuni parte degli ambiti sociali della Provincia di riferimento, avvalendosi delle prestazioni sanitarie e psicologiche fornite dalle Unità operative distrettuali. Le rispettive province dei protocolli garantiscono l'osservazione periodica dei dati inerenti la condizione dell'infanzia e dell'adolescenza. Le Aziende sanitarie devono assicurare gli interventi sociosanitari e psicologici, quali prestazioni socio-sanitarie a carico del Sistema Sanitario Regionale con le modalità previste dal DPCM 14.02.01.

2. Progetto DO.MA.NI (Diritti e Opportunità per minori e Adolescenti nelle istituzioni per la qualificazione delle competenze delle pubbliche Amministrazioni calabresi in materia di infanzia e adolescenza). Con la stipula dei protocolli prefettizi e la costituzione dell'equipe multifunzionale sui territori provinciali a tutela degli interessi minorili, il Garante dell'infanzia della Calabria e la Regione Calabria hanno promosso un **intervento progettuale sperimentale, relativo alla provincia di Crotona**, al fine di qualificare le competenze del personale della P.A. regionale e locale per programmare e pianificare interventi di inclusione sociale dei minori e degli adolescenti e per l'innovazione nei processi organizzativi.

La capacità istituzionale, nella programmazione regionale della Calabria, (Asse VII del POR Calabria FSE 2007/2013) rappresenta un ambito prioritario di intervento del FSE, per il rafforzamento del sistema di Governo e della capacità amministrativa regionale, per focalizzare interventi e realizzare sinergie positive. Il lavoro dell'equipe integrata di ambito del **Servizio Tutela Minori territoriale**, prevista nel protocollo prefettizio di Crotona, consiste nell'accogliere, valutare e prendere in carico i casi di minori in difficoltà, di stendere i progetti individuali, avviare e sostenere i minori per cui è disposto, dall'Autorità Giudiziaria minorile, l'allontanamento e l'inserimento in Comunità, svolgere colloqui, indagini, visite domiciliari, segnalazioni e relazionare all'Autorità Giudiziaria ordinaria e minorile. L'equipe integrata di cui al protocollo prefettizio di Crotona svolge il suo lavoro in collaborazione con i consultori familiari, le altre strutture specialistiche dell'ASP, gli operatori incaricati della funzione materno- infantile, l'Unità Operativa di Neuro-psichiatra - infantile, il Sert, la Pediatria di comunità.

3. Violazione del diritto alle prestazioni sanitarie e alla salute in danno dei minori calabresi. La Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza, nel corso del 2013, ha più volte segnalato alla Regione Calabria per gli atti di competenza, il comportamento delle *aziende sanitarie calabresi in danno di minori stranieri non accompagnati, di minori in affidamento eterofamiliare* (più in generale ai minori collocati al di fuori della propria famiglia) in violazione al loro diritto di accesso alle prestazioni sanitarie, quindi del loro diritto alla salute, diritti che vengono negati. La violazione dei diritti di cui trattasi è attuata attraverso un'illegittima richiesta di preventivo pagamento del ticket ai soggetti affidatari e conseguente diniego della prestazione in mancanza di pagamento dello stesso. Il Garante ha più volte ribadito che è riconosciuta dallo Stato italiano a tutti i minori una particolare protezione e che per tale motivo è necessario consentire l'effettivo accesso di tutti i minori al SSN.

Nel corso del 2013 il Garante dell'infanzia e l'adolescenza della Regione Calabria e le aziende sanitarie provinciali di Cosenza, Catanzaro e Vibo Valentia *hanno sottoscritto Protocolli di intesa per disciplinare la gratuità delle prestazioni e le regole di accesso alle prestazioni sanitarie dei minori in affidamento eterofamiliare con la gestione della presa in carico ai consultori e ai CUP.*

Inoltre, il Garante Regionale ha ripetutamente richiesto al Commissario per il piano di rientro in sanità della Regione Calabria un intervento urgente presso le Direzioni Generali delle Aziende Sanitarie calabresi a tutela dei diritti minorili. È stata segnalata la necessità e l'urgenza dell'intervento al fine di eliminare *ab origine* le diffuse situazioni di rischio in danno di individui deboli, incapaci di tutelare i propri diritti in prima persona.

Le Aziende sanitarie, soggetti obbligati a erogare le prestazioni sanitarie prescritte dal medico di base ai suddetti minori, devono erogarle, senza indugio e senza richiesta di pagamento di

ticket a chi li accompagna, trattandosi di minori fuori famiglia di origine, lontani, quindi, da chi ha titolo al pagamento della somma. Ma le Direzioni generali delle aziende sanitarie calabresi, nonostante le ripetute segnalazioni e i protocolli sottoscritti, non hanno comunicato alle articolazioni territoriali modalità adeguate a garantire l'effettività delle prestazioni ai minori e a impedire illegittime richieste di pagamenti di ticket e dinieghi delle prestazioni.

La Garante regionale ha evidenziato che l'affidamento è un ufficio di diritto civile gratuito fondato sul principio di solidarietà costituzionale e rispetto della persona e la grave assenza pubblica nel sostegno dovuto alle famiglie affidatarie ostacola lo sviluppo e la diffusione dell'istituto dell'affido e, dunque, la sana crescita psicofisica dei minori coinvolti. In particolare, nel segnalare che i minori in affido eterofamiliare e quelli stranieri non accompagnati non ricevono le prestazioni sanitarie di cui necessitano e hanno diritto, il Garante ha ribadito che:

- il combinato disposto degli artt. 2, 3 e 32 della Carta Costituzionale della Repubblica, notoriamente, riconosce i diritti inviolabili dell'uomo, come quello della salute a tutti gli individui senza distinzione alcuna;

- il Ministero della Salute, nella nota informativa del 3.8.2007, ha ribadito che “*i cittadini comunitari hanno diritto alle prestazioni indifferibili e urgenti*”; tra queste si intendono incluse le prestazioni sanitarie relative alla tutela dei minori, ai sensi della Convenzione di New York sui diritti del fanciullo del 20.11.1989, ratificata e resa esecutiva con legge n. 176 del 27.5.1991”;

- l'articolo 24 della succitata Convenzione di New York prevede che “*gli Stati parti riconoscono il diritto del minore di godere del miglior stato di salute possibile e di beneficiare dei servizi medici di riabilitazione. Essi si sforzano di garantire che nessun minore sia privato di avere accesso a tali servizi e che gli Stati adottano ogni adeguato provvedimento per assicurare a tutti i minori l'assistenza medica e le cure sanitarie necessarie con particolare attenzione per lo sviluppo delle cure sanitarie primarie*”;

- la Regione Calabria, sin dal 9.11. 2007 con DGR n. 706, con le linee guida sull'affido ha disposto che “*per gli adempimenti necessari all'affidamento, le prestazioni assistenziali di tipo sanitario sono a totale carico del SSN sia per i minori che per le famiglie affidatarie (DPCM 14.2.2013). Le prestazioni assistenziali di tipo sanitario e riabilitativo a favore di minori affidati a famiglie affidatarie sono esenti da ticket*”.

4. Assenza in Calabria di una struttura per minori a prevalenza sanitaria ad alta intensità di assistenza e di un servizio di neuropsichiatria per acuzie negli ospedali della regione. La Calabria è del tutto priva di una struttura per minori a prevalenza sanitaria ad alta intensità di assistenza e di un servizio di neuropsichiatria per acuzie negli ospedali. Su tale argomento la scrivente, su richiesta dei Tribunali per i minorenni di Catanzaro e di Reggio Calabria, ha convocato (per l'anno 2014) un apposito tavolo tecnico. In quella sede verrà chiesto al Subcommissario per il piano di rientro in sanità e al Direttore generale del Dipartimento salute della Regione Calabria di fornire una risposta concreta attraverso l'accreditamento di almeno una struttura per minori a prevalenza sanitaria ad alta intensità di assistenza e sull'apertura di almeno un servizio di neuropsichiatria infantile per acuzie in uno degli ospedali. In tale situazione, quando un minore giunge al pronto soccorso per episodi di “*crisi*” e/o disagio psicologico (in cui si escludono patologie organiche) non esiste un servizio specifico di neuropsichiatria infantile, ancorché previsto nel piano di rientro (il decreto del Commissario n. 18 del 2010 prevede n. 3 strutture semplici individuate presso le pediatrie dei 3 ospedali regionali di riferimento), dove il minore possa essere ricoverato. D'altra parte, anche i decreti di affido dei Tribunali minorili non vengono eseguiti, con rischi irreparabili per la salute dei minori.

In Calabria sono in aumento i casi di minori imputati per reati legati al controllo degli impulsi (anche per l'aumento dell'uso di sostanze stupefacenti) che necessitano di adeguati trattamenti educativi in strutture a prevalenza sanitaria. Si segnala che la Regione Calabria è priva di una struttura del genere, nonostante plurime richieste di accreditamento da parte di strutture esistenti sul territorio, pervenute all'ufficio del Commissario, le quali non vengono evase.

L'assenza, inoltre, di un reparto di neuropsichiatria infantile per acuzie negli ospedali calabresi comporta grave lesione gli interessi e dei diritti minorili. Limitatamente all'ospedale

civile di Crotone si è avuta la sottoscrizione di *Linee guida a tutela degli interessi minorili* al fine di evitare ricoveri dei minori nei reparti psichiatrici per adulti.

5. Ingiustificati ritardi nella Regione Calabria del versamento del contributo economico dovuto ex L.183/1984 alle famiglie affidatarie. La Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza, nel corso del 2013, ha ricevuto molteplici comunicazioni di famiglie affidatarie, che da circa un anno non ricevevano le somme previste dalla L.184/1984. Prontamente sono state effettuate le segnalazioni per l'ingiustificabile ritardo nella erogazione e per sollecitare la Regione Calabria a compiere ogni atto necessario e urgente affinché le somme che sono il sostegno economico, offerto dall'ordinamento alla famiglia affidataria, per realizzare il diritto del minore alla famiglia, venissero immediatamente versate e con l'avvertenza che altri ritardi avrebbero comportato la trasmissione degli atti alla competente Autorità giudiziaria.

L'attività di cura del minore, come riconosciuto dalla normativa nazionale, comporta spese per la famiglia affidataria che vengono partecipate dallo Stato con l'erogazione di alcune somme di denaro. La mancata erogazione delle stesse rischia di fraporsi al diritto del minore di accedere all'istituto dell'affido e al suo diritto a crescere ed essere educato dalla propria famiglia. Il mancato versamento delle somme, da parte della regione Calabria, rappresenta un comportamento illegittimo e contrario ai principi che regolano l'agire della p.a. La famiglia affidataria si assume la cura del minore che la famiglia di origine non è in grado di offrire, perché affetta da patologia, ed è chiamata a fargli mantenere i rapporti con i genitori per consentire il suo ritorno una volta eliminata la causa dell'allontanamento. Tale problematica, purtroppo, sembra destinata a permanere attuale anche per l'anno 2014.

1.3.9 LA CAMPANIA

Il Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Campania, conferma anzitutto la situazione regionale di disagio minorile rilevata nell'anno 2012 anche rispetto al periodo di interesse della presente Relazione (2013), evidenziando tuttavia anche l'insorgere di nuove emergenze in ambito territoriale. In particolare, rileva che restano ancora alti gli indici di tutti i fenomeni di devianza e di disagio evidenziati nel rapporto 2012 (come la dispersione ed evasione scolastica, lo sfruttamento lavorativo, lo sfruttamento sessuale, l'abuso e il maltrattamento così come la pedofilia, l'abuso di alcool e droghe) e che in riferimento a detti fenomeni le azioni di contrasto appaiono insufficienti. Inoltre, il Garante evidenzia che questo stato di fatto si arricchisce di nuove emergenze che si evidenziano nell'anno 2013 sul territorio campano, riguardanti in particolare:

- Cyberbullismo
- Gioco d'azzardo
- Microcriminalità
- La povertà e il rischio povertà
- L'abuso sessuale intra-familiare
- Sexting

Per quanto concerne le tematiche specifiche *dell'abuso e dello sfruttamento sessuale*, si rileva quanto segue.

Il Garante evidenzia anzitutto che la *violenza sessuale sui bambini all'interno della famiglia* è più diffusa di quanto si creda: due terzi degli abusi sessuali su minori avvengono tra le mura domestiche a opera di familiari o conoscenti. In detto ambito, occorre considerare che la tendenza della vittima a nascondere la violenza, il particolare contesto in cui questa si consuma (che condiziona fortemente la possibilità di ribellarsi o di denunciare l'aggressore), l'omertà familiare, la vergogna, i sensi di colpa e i ricatti affettivi, sono tutti elementi che favoriscono il segreto, rendendo pressoché impossibile una stima effettiva delle vittime. Tuttavia, il Garante rileva che ascoltando chi lotta quotidianamente in prima linea nei territori disagiati della regione Campania, emergono elementi ancora più inquietanti: tra le motivazioni che possono spingere all'incesto -oltre a una cultura deviante che vede il capo famiglia come detentore di un'esclusiva proprietà, in cui la

legge dello Stato e quella della morale non possono intromettersi poiché è la sua stessa autorità a fare legge- vi è infatti un disordine sessuale che deriva dall'abbruttimento sociale. Nell'ottica di individuare una adeguata strategia per la presa in carico e il trattamento dei minori vittime di detti reati e promuovere una campagna di prevenzione e sensibilizzazione mirata, il Garante regionale intende sollecitare *l'avvio di una ricerca sul territorio per monitorarne il fenomeno* con la collaborazione di enti e associazioni che supplisca in qualche maniera all'esiguità dei dati a disposizione.

Il Garante regionale pone inoltre attenzione anche a un ulteriore preoccupante fenomeno, il sexting, divenuto una vera e propria moda fra i giovani, che consiste appunto nello scambio di messaggi, di foto e video sessualmente espliciti, spesso realizzate con il telefono cellulare, oppure pubblicate attraverso chat, social network e internet in generale. Tali immagini, anche se inviate a una stretta cerchia di persone, spesso si diffondono in modo incontrollabile e possono creare seri problemi alla persona ritratta nei supporti foto e video. Il Garante, ha sottolineato che dall'indagine nazionale sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza condotta nel 2011 da Telefono Azzurro ed Eurispes su un campione di 1.496 ragazzi di età compresa tra i 12 e i 18 anni, emerge che circa un ragazzo su dieci (10,2%) ha ricevuto messaggi o video a sfondo sessuale con il cellulare, mentre il 6,7% ne ha inviati ad amici, fidanzati, adulti, o altre persone, anche sconosciute. Posto che il fenomeno è in crescita e ampiamente diffuso e che le conseguenze dannose per i minori coinvolti possono essere anche molto gravi, il Garante regionale ha inteso *promuovere una ricerca sul territorio campano, al fine di monitorare il fenomeno per poi strutturare adeguati interventi*.

Per quanto concerne le attività istituzionali del Garante Regionale, si ricordano:

Comunicazione. Avviato lo *studio grafico e di comunicazione per un manifesto*, da produrre nel 2014, che promuove la figura del garante e la tutela dei diritti dei minori nelle scuole della regione, nei servizi sociali, negli oratori.

Segnalazioni. È realizzata in continuità la *presa in carico fino a soluzione delle segnalazioni*, riguardanti eventuali casi di violazione, denunciati da parte di cittadini o da istituzioni, nonché l'attività di segnalazione al Garante Nazionale o a istituzioni di pertinenza di violazioni che richiedono soluzioni a carattere nazionale o di specifica competenza.

Vigilanza. È stata sospesa l'attività periodica di visite alle strutture residenziali e semi residenziali poiché non si dispone dei fondi necessari.

Rapporti inter-istituzionali. Particolare attenzione è stata posta *nell'attivare quei rapporti di collaborazione inter-istituzionali locali* necessari e indispensabili per l'espletamento del mandato. Sono stati avviati rapporti di collaborazione con l'Assessorato Regionale alle Politiche Sociali. Inoltre si segnala la partecipazione e raccordo con il Garante Nazionale e la conferenza nazionale dei Garanti italiani.

Progettualità. Sul punto vanno evidenziate le seguenti attività:

- Promozione dell'istituzione di una *“Consulta Regionale per la promozione e tutela dei diritti dei minori”* (deliberata il giorno 20.12.2013) per aggregare le competenze migliori, pubbliche e private, al fine di conseguire: 1) una maggiore informazione sullo stato del disagio, attraverso l'apporto delle diverse competenze ed esperienze provenienti dalle più svariate attività professionali, istituzionali pubbliche e del privato sociale. 2) contribuire alla ricerca di soluzioni possibili per rimuovere le cause generanti disagio. 3) aumentare la capacità progettuale e legislativa a favore della tutela dei diritti dei minori promuovendone anche la partecipazione attiva.
- Promozione dell'istituzione di un *“Osservatorio sulla violazione dei diritti dei minori”* che possa collaborare attivamente con l'Osservatorio Regionale sull'Infanzia e l'Adolescenza.
- Sottoscrizione di un protocollo d'intesa con la città di Aversa per l'apertura di una sede decentrata del garante (che è in via di definizione anche per le città di Salerno, Avellino e Benevento).

- Istituzione di un *tavolo sull'affido e adozione a coppie omogenitoriali* partendo dagli aspetti psicologici, sociali e giuridici dei minori.

Partecipazione a eventi. Un'intensa attività di partecipazione a convegni e altri eventi è costante nell'attività corrente del garante Regionale, sia come relatore che come promotore di dibattito e approfondimento di tematiche riguardanti i diversi aspetti delle problematiche minorili.

Campagne promozionali e iniziative. L'attività del Garante Regionale, nel periodo di riferimento della presente relazione, è stata orientata, nello specifico, anche a *iniziative inerenti l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori*, in particolare attraverso le seguenti attività.

- Avviata un'**indagine sui territori** al fine di accertare le zone maggiormente a rischio di abuso intra-familiare e la portata del fenomeno. Dalle segnalazioni pervenute all'ufficio del Garante Regionale e da un primo sondaggio, risulta che detti fenomeni criminosi (in particolare le pratiche incestuose) siano molto diffuse in alcuni quartieri delle zone metropolitane ma anche in territori rurali. Pertanto il Garante regionale ha promosso (sollecitando la collaborazione delle istituzioni) la mappatura delle aree maggiormente a rischio per poi intervenire con strumenti di contrasto adeguati. Tale ricerca, in collaborazione con la Curia, Servizi Sociali e volontari, sarà svolta attraverso un questionario in forma anonima e verifiche sul territorio. L'elaborazione dei dati mapperà la portata del fenomeno e la distribuzione territoriale così come le aree a rischio.
- Avviata la realizzazione di una **guida**, destinata agli insegnanti delle scuole di ogni ordine e grado, per la individuazione delle varie forme di disagio i cui segnali sono spesso di difficile interpretazione. La guida verrà realizzata in collaborazione con il MIUR, L'Università, esperti della tematica e supportata anche da specifici corsi di formazione per la corretta applicazione della stessa. Questo strumento darà la possibilità di leggere più facilmente i segnali del disagio e darà la possibilità di somministrare un test di primo livello capace di confermare il segnale e successivamente inviare al garante la segnalazione del disagio il quale provvederà ad attivare le istituzioni preposte. L'obiettivo è quello di cogliere sempre più le difficoltà che vivono i minori per meglio tutelarli; stimolare gli insegnanti a una più attenta lettura dei tanti segnali di un disagio e sollevarli da una responsabilità diretta spesso ostativa a una reale e attenta lettura delle difficoltà; così come ottenere dati che possano alimentare le banche dati necessarie per la comprensione dei fenomeni e degli interventi necessari per migliorare la tutela dei diritti dei minori.
- Avviato un **tavolo di studio**, in collaborazione con il Ministero delle pari opportunità, Università, organizzazioni Lgbt, servizi sociali etc., *sull'affido e adozione omogenitoriale* partendo dalle esigenze del bambino negli aspetti psicologici, sociali e giuridici. Questo approfondimento vuole mettere al centro il minore e la sua tutela e i risultati che saranno prodotti verranno presentati in un convegno.
- Riattivata l'attività di **sensibilizzazione dei giovani all'uso del casco**, in collaborazione con il Comune di Napoli e la Polizia Municipale, premiando i giovani neo patentati con orologi. Analoghe iniziative sono state realizzate nella città di Salerno e in alcune scuole nella provincia di Napoli. Saranno, presto, presentate nelle altre province.

CAPITOLO 2

LE ATTIVITÀ DELLE ASSOCIAZIONI DI SETTORE⁸

2.1 L'IMPEGNO DI "SOS IL TELEFONO AZZURRO ONLUS"

2.1.1 Introduzione

Nato nel 1987 a Bologna come prima Linea Nazionale di Prevenzione dell'Abuso all'Infanzia, **Telefono Azzurro** ha da sempre l'obiettivo di garantire a bambini e adolescenti il diritto all'ascolto e alla protezione dalle violenze.

L'ascolto e la consulenza telefonica tutt'oggi rappresentano attività fondamentali per il contrasto dell'abuso e della pedofilia. I casi di abuso sessuale - insieme a tutti gli altri casi relativi a situazioni di disagio, abuso e maltrattamento - vengono gestiti attraverso le linee di ascolto telefonico e la chat di Telefono Azzurro. I casi di emergenza sono invece accolti attraverso le linee del 114 Emergenza Infanzia, Servizio del Dipartimento per le Pari Opportunità gestito dall'Associazione.

Nel periodo che va da **gennaio a dicembre 2013**, i casi di abuso sessuale e pedofilia gestiti da Telefono Azzurro attraverso la linea 19696, il 114 e la chat sono stati 240 (in media, circa il 4,9% sul totale delle consulenze offerte dalle linee telefoniche).

Dal 2012 al 2013 le segnalazioni di abuso sessuale pervenute a Telefono Azzurro sono aumentate. In particolare, quelle arrivate al 114 Emergenza Infanzia sono passate dal 4,6% al 7,9% (176 casi nel 2013).

Le tipologie di abuso sessuale maggiormente diffuse appartengono alla categoria dei toccamenti. Seguono, poi, atti di penetrazione e fellatio. Sono stati segnalati inoltre episodi di esibizionismo e costrizione del minore a osservare atti sessuali o a visionare materiale pornografico.

Da aprile 2013 (inserimento delle categorie specifiche delle problematiche relative a internet) sono in aumento i casi di pedopornografia e adescamento on-line, corrispondenti rispettivamente al 4,4% e al 4,9% delle segnalazioni totali di abusi sessuali su bambini e adolescenti giunte al 114.

Vengono confermati i trend consueti secondo cui gli abusi segnalati coinvolgono per lo più vittime di sesso femminile (oltre il 70% per le linee) e di età minore di 10 anni (oltre il 40%). Su entrambe le linee si evidenzia una prevalenza di vittime maschili sotto i 10 anni, mentre le vittime femminili sono prevalentemente adolescenti dai 15 ai 18 anni. Tuttavia è da segnalare che la percentuale di adolescenti vittime di abusi sessuali ha subito un notevole aumento negli dal 2012 al 2013, passando dal 22,3% al 43,8% per l'19696 e dal 16,7% al 22,3% per il 114.

Rispetto alla casistica di entrambe le linee si riscontra che la maggior parte delle vittime (dal 70% in su) continua a essere di nazionalità italiana, tuttavia la percentuale di abusi perpetrati su bambini e adolescenti stranieri risulta in progressivo aumento: nel 2013 la percentuale di bambini e adolescenti stranieri coinvolti in abusi sessuali e segnalate all'19696 di Telefono Azzurro è aumentata del 12% rispetto al 2012 (passando dal 19% al 31%), e addirittura del 21% rispetto al 2011.

⁸ Si rappresenta che, in questa sede, sono state elaborate e riportate le relazioni delle sole Associazioni che hanno risposto alla richiesta di contributo inviata dal Dipartimento per le Pari Opportunità ai fini della predisposizione della presente Relazione al Parlamento relativa all'annualità 2013.

Si conferma inoltre il dato, messo in luce da tempo dalle statistiche di Telefono Azzurro, secondo cui la maggior parte degli abusi sessuali segnalati vengano messi in atto da persone conosciute (oltre l'80% dei casi 19696 e quasi il 70% dei casi 114), per lo più appartenenti al nucleo familiare.

Si riscontra tuttavia un trend in aumento nella percentuale di responsabili estranei al bambino/adolescente, soprattutto per quanto riguarda il Servizio 114 (dal 14,5% nel 2012 al 23,5% nel 2013). L'aumento delle segnalazioni che riguardano un responsabile estraneo è in linea con l'elevato numero di casi di abusi perpetrati attraverso Internet (adescamento e pedopornografia), luogo in cui è più probabile che i ragazzi stabiliscano relazione potenzialmente rischiose con estranei.

Inoltre, si evidenzia un aumento dei coetanei autori di abuso sessuale (rispetto ai casi giunti al 114 Emergenza Infanzia si è passati dal 1,4% nel 2012 al 2,4% nel 2013), in linea con i dati nazionali ISTAT che hanno messo in luce un numero sempre maggiore di minorenni autori di abusi sessuali.

Per quanto riguarda il **Centro Nazionale di Ascolto di Telefono Azzurro**, le richieste di consulenza vengono accolte tramite la Linea Gratuita 1.96.96, attraverso la quale sono disponibili due canali: uno rivolto ai bambini e agli adolescenti fino ai 18 anni e uno riservato agli adulti e agli operatori dei servizi. Entrambi i canali sono attivi 24 ore su 24, 365 giorni all'anno.

Nel periodo compreso tra il **1° gennaio 2013** e il **31 dicembre 2013**, al Centro Nazionale di Ascolto di Telefono Azzurro sono stati segnalati 1.913 casi che hanno richiesto una consulenza su problematiche rilevanti: di questi, i casi che hanno riferito situazioni di abuso sessuale sono stati 50 (ovvero il 2,6% sul totale).

Le segnalazioni di abuso sessuale sono pervenute soprattutto dalle Regioni Lazio, Lombardia e Veneto (il 74% dei casi).

2.1.2 Il Servizio 114 Emergenza Infanzia

Per quanto riguarda l'attività di consulenza telefonica, ci si sofferma in particolare sull'azione della linea telefonica 114 Emergenza Infanzia, gestita sin dal suo avvio da Telefono Azzurro. Il 114 Emergenza Infanzia è accessibile da tutto il territorio nazionale, da telefonia sia fissa che mobile, ventiquattro ore al giorno, tutti i giorni dell'anno, gratuitamente, a chiunque (adulto o minore) intenda segnalare situazioni di emergenza, pericolo immediato o grave disagio che coinvolgono bambini o adolescenti.

Nel periodo compreso tra il 1° Gennaio e il 31 Dicembre 2013, il 114 Emergenza Infanzia ha gestito complessivamente 2.216 situazioni di emergenza che hanno coinvolto bambini e adolescenti in tutto il Paese. Di questi, sono stati 176 i casi di abuso sessuale segnalati al servizio (pari al 7,9% dell'intera casistica). Nell'arco temporale considerato, le segnalazioni sono pervenute soprattutto dalle Regioni Lazio, Lombardia e Sicilia (41% del totale).

Registriamo un netto aumento delle segnalazioni di abuso sessuale rispetto al 2012, durante il quale le violenze sessuali segnalate sono state il 4,6% della casistica totale.

Se si considerano le diverse tipologie di abuso sessuale segnalate al 114 Emergenza Infanzia, emerge come la maggior parte degli abusi rientri nella categoria dei toccamenti (55 casi). Numerose anche le segnalazioni relative a episodi di esibizionismo, esposizione intenzionale ad atti sessuali e a materiale pornografico (33 casi). Infine, in 7 casi il minore ha ricevuto proposte verbali.

Nella categoria "sospetti legati all'abuso", numericamente degna di nota (75 segnalazioni) rientrano tutti i casi in cui vi siano dei sospetti a partire da segni fisici o comportamentali, ma il chiamante non riesca a definire il presunto atto di abuso subito dal bambino. Vi rientrano anche toccamenti in zone non genitali ma con modalità equivocate, baci sulla bocca o sul collo, costrizioni a spogliarsi. In questa categoria, infine, sono inclusi anche i casi di adescamento on-line prima dell'introduzione della categoria specifica (aprile 2013).

Questa categoria è particolarmente significativa, in quanto denota il bisogno di molti adulti di confrontarsi sui possibili campanelli di allarme che possono configurare una ipotesi di abuso sessuale.

Infine, da aprile a dicembre 2013 sono stati segnalati al 114 Emergenza Infanzia 10 casi di pedopornografia e 11 casi di adescamento on-line, corrispondenti rispettivamente al 4,4% e al 4,9% delle segnalazioni totali di abusi sessuali su bambini e adolescenti.

Se si considera il genere delle vittime, trova conferma il dato rilevato a livello internazionale secondo il quale bambine e adolescenti costituiscono le principali vittime di abusi sessuali. Ben 118 casi (72,8%), infatti, hanno riguardato bambine e adolescenti, a fronte dei 44 casi che hanno riguardato minorenni di genere maschile.

Le vittime di abuso sessuale segnalate al 114 sono state principalmente bambini fino a 10 anni di età (48,7%), sebbene la percentuale di vittime adolescenti sia cresciuta notevolmente rispetto al 2012 (dal 16,7% nel 2012 al 22,2% nel 2013). Come nel caso delle segnalazioni prevenute alle altre linee di Telefono Azzurro, il numero delle vittime decresce, infatti, all'aumentare dell'età.

Inoltre, le vittime di sesso maschile sono prevalentemente bambini da 0 a 10 anni, mentre le vittime di sesso femminile sono più numerose all'interno delle altre due classi di età (11- 14 e 15- 18 anni).

In quali tipologie di abuso si distinguono maggiormente maschi e femmine? In base alle segnalazioni pervenute al 114 durante il 2013, le femmine subiscono in misura maggiore quasi tutti i tipi di abusi, fatta eccezione per la penetrazione anale che coinvolge più frequentemente i maschi. Per quanto riguarda gli abusi perpetrati attraverso internet, le femmine tendono a essere più spesso vittime di adescamento, mentre la pedopornografia coinvolge in egual misura i due sessi.

Per quanto riguarda la distinzione per tipo di abuso rispetto alla classe di età, emerge che i bambini fino a 10 anni sono maggiormente coinvolti in quasi tutte le tipologie di abuso considerate. Tuttavia, i pre-adolescenti e gli adolescenti sono più frequentemente vittima di penetrazione vaginale (dato valido per le femmine), ma soprattutto di pedopornografia e adescamento on-line.

Gli abusi sessuali segnalati al 114 riguardano prevalentemente bambini di cittadinanza italiana, senza particolari differenze rispetto alle diverse categorie di abuso. Appare comunque significativa anche al percentuale di vittime di altre nazionalità, sebbene in diminuzione rispetto alla precedente annualità (dal 14% al 10,1%).

Per quanto concerne il presunto abusante, si rileva come, rispetto al totale dei responsabili segnalati nel periodo considerato, il 53,9% siano persone appartenenti al nucleo familiare: padri, altri parenti, madri, nonni, fratelli/sorelle, nuovi conviventi/coniugi. Sebbene vi sia un trend in aumento nella percentuale di responsabili estranei al bambino/adolescente (dal 14,5% nel 2012 al 23,5% nel 2013), questi rimangono comunque una quota minore. Negli altri casi si tratta di soggetti esterni alla famiglia, ma comunque conosciuti quali amici di famiglia, insegnanti, educatori, vicini di casa, etc. In particolare, l'aumento delle segnalazioni che riguardano un responsabile estraneo è in linea con l'elevato numero di casi di abusi perpetrati attraverso Internet (adescamento e pedopornografia), luogo in cui è più probabile che i ragazzi stabiliscano relazioni potenzialmente rischiose con sconosciuti.

Inoltre, si evidenzia un aumento rispetto dei coetanei autori di abuso sessuale (dal 1,4% nel 2012 al 2,4% nel 2013), in linea con i dati nazionali ISTAT che hanno messo in luce un numero sempre maggiore di minorenni autori di abusi sessuali.

In relazione all'autore, è interessante il confronto tra bambini italiani e di altra nazionalità: i bambini stranieri subiscono molto spesso abusi da parte di fratelli/sorelle, amici/conoscenti dei genitori o compagni/nuovi coniugi dei genitori.

Incrociando i dati sul presunto responsabile dell'abuso sessuale con quelli sulla tipologia di abuso, emerge come soggetti estranei alla vittima o amici/conoscenti vengano indicati come autori principalmente rispetto alle categorie di proposte verbali, ma soprattutto di pedopornografia e adescamento on-line, coerentemente con la dinamica tipica di tali forme di abuso.

Si rilevano alcune differenze rispetto all'età della vittima incrociata con il presunto responsabile dell'abuso: sembra che gli abusi messi in atto da familiari (madre, padre, altri parenti) siano maggiormente rivolti verso bambini sotto i 10 anni, mentre nel caso di abusi messi in atto da amici/conoscenti o soggetti estranei, le vittime sono di età maggiore (11-14 o 15-18 anni). Non si rilevano differenze particolari sul genere della vittima rispetto al presunto responsabile dell'abuso.

La modalità di intervento del Servizio 114 nei casi di abuso sessuale segnalati è la seguente: nel corso della telefonata, l'operatore che risponde al Servizio raccoglie gli elementi riferiti dal chiamante. Se è un minore a chiamare, l'operazione di raccolta di informazioni viene effettuata con la necessaria cautela, alla luce delle linee guida internazionali che impongono di evitare ogni forma di condizionamento/suggestione. In un secondo momento viene effettuata una valutazione della situazione in termini di rischio per il minorenne coinvolto. Laddove si configuri una situazione di emergenza, come nel caso dell'abuso sessuale, il modello di intervento del 114 prevede il coinvolgimento di diversi servizi e istituzioni locali, con l'obiettivo di fornire al minore non solo una risoluzione immediata dell'emergenza (intervento a breve termine), ma anche di facilitare la costruzione di un progetto a medio-lungo termine che permetta di seguire nel tempo il bambino, o il suo nucleo familiare, sostenendolo e garantendo la presa in carico effettiva del caso. Solo in questo modo, infatti, è possibile prevenire il ripetersi della situazione di emergenza, la cronicizzazione di contesti di disagio e gli esiti negativi per la crescita dei bambini e degli adolescenti coinvolti. A tal fine il modello prevede anche dei follow-up con i servizi coinvolti nella gestione del caso.

Nella maggior parte dei casi di abuso sessuale gestiti nel periodo considerato, coerentemente con le procedure del Servizio 114, si è reso necessario il coinvolgimento in emergenza delle Forze dell'Ordine: in particolare, sono stati coinvolti l'Arma dei Carabinieri o la sezione della Squadra Mobile della Questura specializzata per i reati sessuali. In altri casi la segnalazione è stata inoltrata direttamente alla/alle Procura/e competente/i territorialmente.

Infine, la Polizia Postale è stata contattata nei casi in cui si è configurato un abuso tramite internet. Avendo come obiettivo non solo quello di intervenire in emergenza, ma anche quello di promuovere il benessere del bambino, gli operatori del 114 hanno coinvolto nel 15,4% dei casi anche i Servizi Sociali del Comune e la Scuola.

2.1.3 La consulenza in chat

Per andare incontro a modalità di comunicazione più vicine alla quotidianità del mondo dell'infanzia e in particolare dell'adolescenza, entrambe le linee (19696 e 114 Emergenza Infanzia) affiancano alla consulenza telefonica due servizi di consulenza online, tramite chat.

I servizi di consulenza online offrono a bambini e adolescenti (nonché adulti, per quanto riguarda il servizio di Emergenza Infanzia 114) la possibilità di fare una segnalazione e/o ricevere una consulenza sul tema dell'abuso sessuale attraverso uno strumento di uso quotidiano, e quindi per loro maggiormente "user friendly".

Nel periodo 1° gennaio - 31 dicembre 2013, i due servizi di consulenza online hanno gestito 728 richieste di consulenza (565 delle quali giunte al servizio di consulenza online di Telefono Azzurro e 163 al servizio online del 114 Emergenza Infanzia).

In particolare, nel 2013 il servizio online del 114 Emergenza Infanzia ha ricevuto richieste di consulenza per la tematica degli abusi sessuali in 5 casi (3,07% del totale delle consulenze del 2013).

Chi sono le vittime di abuso sessuale? Nel 60% dei casi, il minore coinvolto per situazioni di abuso sessuale è femmina. In 1 caso (20%) il minore coinvolto è un maschio. In un caso il genere della vittima di abuso sessuale non è stato segnalato.

Chi contatta la chat del 114 Emergenza Infanzia? Nel 40% dei casi ha contattato la chat del 114 Emergenza Infanzia la minore coinvolta nella situazione di abuso sessuale; in un altro 40% hanno contattato adulti mentre nel 20% dei casi chi ha contattato il servizio ha preferito rimanere anonimo.

Chi sono gli abusanti? In 1 caso (20% del totale) il presunto responsabile è il padre (50%). Nel 90% delle segnalazioni il presunto responsabile non è stato riportato.

Come è intervenuto il 114 Emergenza Infanzia? Nell'80% dei casi i consulenti del 114 Emergenza Infanzia hanno attivato le Forze dell'Ordine, in particolare la Squadra Mobile. Solo in un caso (20%) non sono stati attivati servizi perché le informazioni raccolte in quel contatto chat non sono state sufficienti a effettuare un'attivazione.

Con l'obiettivo di valutare l'efficacia dei servizi di consulenza online e adeguare la loro valutazione interna, al fine di un adeguamento agli standard internazionali e di un continuo miglioramento degli standard qualitativi, nel corso del 2013 il Centro Studi, Ricerca e Sviluppo di Telefono Azzurro ha implementato due questionari di soddisfazione della consulenza online, uno per la consulenza online di Telefono Azzurro e uno per il servizio online del 114 Emergenza Infanzia. Entrambi i questionari sono online, in una piattaforma di analisi dei dati statistici.

Al termine della consulenza, gli operatori di Telefono Azzurro inoltrano il link web del questionario agli utenti, chiedendo loro di compilarli una volta terminata la consulenza.

Nel periodo compreso tra luglio (implementazione del servizio) e dicembre 2013, sono stati analizzati 69 questionari di soddisfazione ricevuti da parte di bambini e adolescenti che hanno contattato la chat di Telefono Azzurro e del 114 Emergenza Infanzia, la cui valutazione ha evidenziato un generale alto livello di soddisfazione e un riscontro molto positivo circa il servizio offerto da Telefono Azzurro.

2.1.4 I progetti sul territorio e altre attività

Per quanto riguarda l'impegno sul territorio, nell'ambito dell'attività di ascolto, diagnosi e trattamento delle vittime, Telefono Azzurro ha realizzato il **Progetto "Un network per l'infanzia e l'adolescenza a Napoli"**, cofinanziato dal Dipartimento per le Pari Opportunità nell'ambito dell'Avviso Pubblico per la concessione di contributi per il sostegno a Progetti pilota per il trattamento di minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale (bando n. 1/2011 - G.U. n. 208 del 07/09/2011).

Il progetto, realizzato nell'arco del 2013 e conclusosi nel maggio 2014, ha avuto come principali obiettivi quello di istituire e consolidare una rete di cooperazione stabile ed efficace tra i soggetti pubblici e privati coinvolti nelle azioni di tutela dei diritti dei bambini e degli adolescenti nell'ambito territoriale di intervento, nonché quello di fornire consulenza e supporto (psichiatrico, psicogiuridico, psicosociale, legale) per la gestione di casi, anche attraverso azioni di formazione mirate agli operatori.

Accanto a tale attività, Telefono Azzurro svolge:

- **attività formative** rivolte a specifiche categorie professionali o a gruppi multi-professionali progettate e realizzate sui temi della violenza sessuale e della pedofilia, anche on line;
- **attività di prevenzione** realizzate nelle scuole con bambini e ragazzi, genitori e insegnanti;
- **attività di studio e ricerca** su abuso, sfruttamento sessuale e pedofilia;
- **attività di sensibilizzazione**, attraverso convegni e seminari utili a favorire la riflessione e il confronto degli esperti su queste tematiche specifiche.

Per quanto riguarda le attività formative, oltre ai corsi di formazione e ai laboratori che il "Settore Educazione" realizza nelle scuole, Telefono Azzurro partecipa da anni alla campagna "Io dico NO! Alla violenza" promossa dal Dipartimento per le Pari Opportunità, collaborando con importanti Associazioni Nazionali.

Nello specifico si segnala poi che Telefono Azzurro collabora alla realizzazione delle attività formative del Master di II livello "La valutazione e l'intervento in situazioni di abuso all'infanzia e pedofilia". Il Master, organizzato nell'Anno Accademico 2013/2014 per l'ottava edizione dall'Università di Modena e Reggio Emilia e diretto dal Prof. Ernesto Caffo - Ordinario di

Neuropsichiatria infantile presso la medesima Università e Presidente di telefono Azzurro - è rivolto a tutti coloro che si occupano o intendono occuparsi di abuso infantile.

Inoltre, Telefono Azzurro ha sviluppato una **piattaforma di Formazione a Distanza (FAD)**, ovvero un'area per lo sviluppo della formazione a distanza per operatori e volontari dei servizi di consulenza di Telefono Azzurro (linee e chat). Il modello di formazione a distanza (FAD) di Telefono Azzurro è garantito dalla piattaforma Doodle realizzata dal Centro E-learning di Ateneo dell'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, in un'implementazione dedicata a Telefono Azzurro. Questo sistema di formazione a distanza (FAD) è fondamentale per un'Associazione che opera su tutto il territorio nazionale e permette di arricchire l'intervento del docente con documenti e materiali audiovisivi anche interattivi. Al contempo, la disponibilità costante di accedere ai materiali permette una fruizione didattica da parte degli operatori parzialmente on-demand. Nel corso del 2013 sono state inserite diverse sezioni dedicate alla formazione e all'aggiornamento degli operatori e dei volontari.

Tra i progetti innovativi sviluppati e potenziati dall'Associazione nell'arco temporale gennaio - dicembre 2013 figurano:

- Il Safer Internet Centre italiano (il progetto Generazioni Connesse)

Il Safer Internet Centre nasce in Italia grazie al programma europeo Safer Internet e costituisce un polo di riferimento nazionale per la sicurezza in rete.

Il Safer Internet Centre si costituisce di tre componenti: un polo di riferimento per l'implementazione di programmi di educazione e sensibilizzazione a livello nazionale, finalizzati ad assicurare un utilizzo positivo e consapevole dei Nuovi Media rivolti ad adulti - genitori ed educatori -, bambini e adolescenti; una Hotline - un servizio riservato agli utenti della Rete che offre la possibilità di segnalare la presenza online di materiale pedopornografico; e una Helpline - un servizio in grado di fornire supporto, in particolare a bambini, adolescenti e genitori in merito a esperienze negative e/o problematiche inerenti l'utilizzo dei Nuovi Media (tra gli altri, adescamento online e sexting).

Per il progetto (durata: 01/11/2012 - 31/10/2014), Telefono Azzurro - in qualità di beneficiario del progetto insieme a Save the Children Italia - è responsabile unico del servizio di HELPLINE (telefono e chat) e della HOTLINE "Clicca e Segnala"; svolge inoltre parte dei programmi di educazione e sensibilizzazione in collaborazione con Save the Children, responsabile delle attività di awareness del Safer Internet Centre. Sono partner del progetto anche: MIUR, Autorità garante per l'Infanzia, Polizia Postale, Movimento difesa del cittadino, Cooperativa Edi.

- Il Servizio "Clicca e Segnala"

Il Servizio "Clicca e Segnala" presente sul sito internet di Telefono Azzurro, www.azzurro.it, ha come obiettivo quello di contrastare la circolazione in rete dei contenuti illegali potenzialmente pericolosi per bambini e adolescenti. I beneficiari diretti del progetto sono tutti i fruitori della Rete, nonché coloro che, pur non "navigando", sono sensibili alla tematica della sicurezza on-line.

È accessibile 24 ore su 24, per consentire a chi naviga in Internet di segnalare i contenuti pedopornografici o potenzialmente pericolosi, così da limitarne la diffusione e l'accessibilità in rete garantendo, per quanto possibile, una protezione dagli effetti dannosi per lo sviluppo psicofisico dei minori. Il Servizio "Clicca e Segnala" fornisce la possibilità di effettuare segnalazioni in modo semplice, compilando un form preimpostato, anche in forma anonima, garantendo la riservatezza dei dati personali eventualmente ricevuti.

Gli operatori che ricevono tali segnalazioni le inoltrano entro 24 ore al Centro nazionale per il contrasto alla pedopornografia online" (Cncpo) - Polizia Postale (poliziapostale.div.rm@interno.it; polizia.comunicazioni@interno.it) senza verificarne il contenuto ma effettuando la tracciabilità dei siti anche a fini di ricerca, come previsto dal Comitato di Garanzia Internet e Minori nominato dal Ministero delle Comunicazioni, nel documento "Monitoraggio siti pedopornografici: linee guida per l'attività delle O.N.G." pubblicato nel febbraio 2005.

Le informazioni rilevanti ai fini della segnalazione di presunto materiale pedopornografico sono la data di ricezione, l'oggetto della segnalazione (chat, sito web, file sharing, ecc...) e la descrizione del contenuto, se riportata dall'utente.

Nel periodo compreso tra gennaio 2013 e dicembre 2013 il servizio di Telefono Azzurro ha accolto complessivamente 2123 segnalazioni relative a presunti contenuti illegali e dannosi per bambini e adolescenti presenti in Internet. Simili cifre dimostrano un'effettiva sensibilità degli utenti nei confronti delle problematiche legate alla navigazione in Rete e dimostrano di avere una maggiore consapevolezza delle realtà e degli operatori cui rivolgersi in caso di necessità.

Come precedentemente evidenziato, si ribadisce che, in ottemperanza alle indicazioni delle Autorità Competenti, le segnalazioni pervenute al servizio non possono essere oggetto d'esame rispetto al loro effettivo contenuto, di conseguenza le statistiche di seguito riportate si riferiscono puramente a quanto segnalato dagli utenti.

Rispetto allo specifico "ambiente" Internet di volta in volta interessato, emerge che la percentuale più elevata di segnalazioni, quasi la totalità del campione, si riferisce a siti web (99,15%). Decisamente inferiori sono i valori riconducibili alle chat (0,28%), al file sharing (0,28%), ai newsgroup (0,18%) e alle e-mail (0,09%). Più in dettaglio, il dato riguardante il file sharing rappresenta la possibilità reale e concreta di imbattersi involontariamente in materiale illegale e dannoso durante il download di files o immagini. Dai dati raccolti nel periodo di riferimento, Gennaio 2013 – Dicembre 2013, relativamente ai Paesi che ospitano i server con i materiali illegali e dannosi segnalati al servizio "Clicca e segnala" di Telefono Azzurro, emerge la prevalenza degli Stati Uniti cui si riferisce circa la metà delle segnalazioni ricevute nel periodo di riferimento (47,57%, per un totale di 1010 segnalazioni); sebbene con valori molto più ridimensionati seguono i Paesi Bassi, con il 18,84% (400 casi), mentre nel 10,72% dei casi (218 casi) non è stato possibile risalire al Paese ospitante.

- Il progetto Play Tech in partnership con Google

Il Progetto PlayTech, nato grazie all'attivazione di una collaborazione con Google, con lo scopo di coinvolgere due generazioni (ragazzi e genitori) in un confronto aperto e una formazione reciproca sull'utilizzo sicuro delle nuove tecnologie. La collaborazione con Google è un importante passo per affiancare figli e genitori nell'utilizzo delle nuove tecnologie: i primi come esperti tecnologici e fruitori attivi delle nuove tecnologie - spesso utilizzate, tuttavia, senza la necessaria consapevolezza dei potenziali rischi (es. adescamento on-line, pedopornografia) - i secondi come guida e supporto per una navigazione sicura online.

- La nuova App con Facebook

Il 5 febbraio 2013, Telefono Azzurro, in collaborazione con Facebook e con l'associazione francese E-Enfance, ha presentato una APP per ragazzi, accessibile dal social network, sulla sicurezza in rete, con particolare riferimento alle situazioni di adescamento e sexting. È possibile accedervi attraverso il seguente link: https://www.facebook.com/pages/SOS-II-Telefono-Azzurro-Onlus/44991281207?sk=app_456077834436974 o cliccando sull'icona "Internet sicuro" che si trova sulla pagina facebook di SOS II Telefono Azzurro Onlus.

Al servizio possono accedere tutti, bambini e adolescenti ma anche genitori o insegnanti. L'app, infatti, consente di avere consigli pratici per utilizzare al meglio – e in modo sicuro – il social network: come gestire i contatti, come proteggere il proprio profilo, come rimuovere una foto imbarazzante o bloccare persone invadenti. Inoltre, sempre dall'app, è possibile accedere direttamente sia a una chat dedicata e comunicare in tempo reale con un operatore specializzato di Telefono Azzurro cui chiedere aiuto o consiglio sui temi legati alla sicurezza in rete. La app, inoltre, fornisce un indirizzo mail a cui potersi rivolgere per avere informazioni o consigli a riguardo della sicurezza in rete.

- La APP del 114 Emergenza Infanzia

Nell'agosto 2013 è stata presentata la App del 114 - disponibile al momento solo per dispositivi Apple - che, grazie al sistema di geolocalizzazione tramite GPS e invio in automatico della posizione dell'utente a un indirizzo e-mail del servizio del 114, consente di localizzare da dove proviene la richiesta di aiuto di un bambino o un adolescente in situazioni di emergenza,

come ad esempio un abuso sessuale. Nel momento in cui il bambino/adolescente clicca sul logo dell'App che compare sul display del proprio dispositivo Apple, si attiva immediatamente il 114. Inoltre l'applicazione ha accesso diretto alla sezione news del sito www.114.it e alla pagina di informazioni sul servizio 114 e su Telefono Azzurro, con possibilità di accedere direttamente ai due siti cliccando su loghi e/o link relativi.

Per quanto concerne l'attività di ricerca, Telefono Azzurro si propone di essere costantemente aggiornato sulle problematiche che affliggono bambini e adolescenti nei loro contesti di vita, sui fattori che mettono in pericolo la loro crescita e su quelli che li proteggono, sulle modalità di intervento più efficaci. A tal fine, ha istituito un **Centro Studi e Ricerche**, concepito come parte integrante e indispensabile della sua operatività.

A proposito delle **indagini conoscitive** realizzate dall'Associazione, si segnala che a gennaio 2013 è stata pubblicata l'Indagine conoscitiva 2012 sulla Condizione dell'Infanzia e dell'Adolescenza in Italia, condotta da Telefono Azzurro ed Eurispes.

L'Indagine ha coinvolto 1100 bambini fino a 11 anni e 1523 adolescenti chiedendo la loro opinione (tramite compilazione di questionari cartacei e online) su temi rilevanti per la società o per la loro crescita, quali crisi economica, comportamenti a rischio, utilizzo delle nuove tecnologie, rapporto tra pari.

Dall'indagine è emerso in particolare che l'avvento delle nuove tecnologie sta trasformando i comportamenti degli adolescenti. Un fenomeno in crescita – anche rispetto alle percentuali rilevate da Telefono Azzurro e Eurispes nel 2011 – è il *sexting*, cioè l'invio di testi, immagini e video a sfondo sessuale. Il 12,3% degli adolescenti dichiara di aver inviato sms o mms a sfondo sessuale e il 25,9% di averli ricevuti, per lo più da amici, dal fidanzato/a e da estranei.

Il fenomeno riguarda sia maschi che femmine e le motivazioni possono essere diverse: se un ragazzo su due non ci vede niente di male, quasi una ragazza su quattro lo fa perché le è stato richiesto dal proprio ragazzo.

La maggior parte degli adolescenti intervistati si diverte nel ricevere questi messaggi. Al 20% delle ragazze, però, dà fastidio. Scattarsi una foto e inviarla ad altri e per lo più vissuto come un gioco: i ragazzi non sono consapevoli di scambiare materiale pedopornografico, che può arrivare nelle mani sbagliate, né tantomeno considerano gli effetti sulle persone ritratte. Tra i 16-18enni, 1 ragazzo su 10 si è trovato in pericolo dopo aver messo online la foto di se stesso nudo.

Sul fronte della sensibilizzazione, si segnala che, il 25 gennaio 2013 Telefono Azzurro ha presentato alle forze politiche e alla società civile il **Manifesto per l'Infanzia e l'Adolescenza in Italia**, sottolineando come i bambini e gli adolescenti siano il futuro del nostro Paese, e dovrebbero essere una delle priorità del governo e del parlamento, con particolare attenzione agli investimenti per l'educazione, la sicurezza, la salute mentale, la giustizia.

Inoltre, in occasione della **Giornata Nazionale Contro la Pedofilia e la Pedopornografia 2013**, Telefono Azzurro ha rilasciato un comunicato stampa di sensibilizzazione e promozione della giornata. In quell'occasione sono stati presentati i dati relativi alle richieste di aiuto che arrivano alle linee di ascolto e di emergenza Telefono Azzurro, sottolineando come i trend in crescita registrati dall'Associazione siano solo la punta dell'iceberg di un fenomeno inquietante molto più ampio, a cui occorre dare risposte attraverso azioni concrete di sensibilizzazione e prevenzione.

Infine, nel 2013 è stato messo on line il **nuovo sito** di Telefono Azzurro, www.azzurro.it, rinnovato non solo nella grafica, ma anche nei contenuti. In particolare, è stata inserita l'area "Informazioni e Consigli" (<http://www.azzurro.it/it/informazioni-e-consigli>), con l'obiettivo di aumentare la consapevolezza e sensibilizzare maggiormente gli utenti della Rete sulle problematiche che coinvolgono bambini e adolescenti. Insieme a questa nuova area sul sito, è stata istituita la casella di posta elettronica letuedomande@azzurro.it, dove gli utenti che desiderano confrontarsi direttamente con Telefono Azzurro o ricevere ulteriori informazioni, partendo anche da proprie esperienze personali, possono scrivere un messaggio di posta all'Associazione.

2.2 L'ASSOCIAZIONE METER ONLUS: LE ATTIVITÀ MIRATE ALLA PREVENZIONE E AL CONTRASTO DEI FENOMENI DI ABUSO ALL'INFANZIA

2.2.1 Presentazione

L'Associazione Meter Onlus di don Fortunato Di Noto è una realtà associativa che, sin dal 1989, lotta contro ogni forma di sfruttamento o abuso sessuale e psicologico perpetrato in danno dei bambini e contro la pedofilia promuovendo i diritti a tutela dei bambini svantaggiati e dimenticati. Inoltre *Meter* per raggiungere le sue finalità si impegna a sviluppare ed edificare i valori umani per una società migliore.

Meter e il suo presidente, don Fortunato Di Noto, sono conosciuti in Italia e nel mondo come i "pionieri" nella lotta alla pedofilia, soprattutto quella "pedocriminale".

Meter a oggi è presente nel territorio nazionale con l'istituzione delle "SEDI METER", le quali indicano la presenza territoriale, rivolta alla cittadinanza, relativa alle problematiche minorili e familiari. Sono un punto di riferimento coadiuvato, in maniera del tutto volontaria, da professionisti che ascoltano, accolgono e accompagnano chiunque viva il problema e manifesti una richiesta di aiuto.

2.2.2 Strategie di intervento

Le iniziative che l'associazione Meter realizza sono volte alla prevenzione e alla sensibilizzazione sul fenomeno degli abusi all'infanzia e alla promozione dei diritti dell'infanzia. Le attività circa la prevenzione primaria è orientato a migliorare le competenze parentali, le risorse sociali ed educative, le abilità individuali nell'affrontare eventi sfavorevoli o situazioni di svantaggio. Al fine di attuare un intervento specialistico e mirato l'associazione Meter ha attuato una serie di progetti, incontri di formazione, conferenze, dibattiti, approfondimenti e giornate di studio.

Al fine di raggiungere un numero consistente di bambini ed educatori nel 2013 sono stati realizzati:

- 153 Convegni e Corsi di formazione in tutta Italia
- 20 Incontri nelle scuole
- 14 incontri presso varie Diocesi d'Italia

Meter sensibilizza anche tramite il suo portale (www.associazionemeter.org) che è sviluppato in micro settori finalizzati alla sensibilizzazione degli utenti per il contrasto alla pedofilia, a nuovi metodi educativi, nonché alle conoscenze normative e legislative sui i diritti dei minori. Il portale mette a disposizione servizi di consulenza online di carattere sociale, psicologico, giuridico, informatico, medico-pediatrico, spirituale.

L'Associazione Meter continua a rappresentare un punto di riferimento nella lotta alla criminalità su Internet e agli atti illeciti contro i minori. Infatti attraverso il monitoraggio, la denuncia dei siti e le segnalazioni di privati cittadini offre alle autorità competenti l'avvio di delicate indagini contro l'abuso dei minori e la produzione e la diffusione di immagini a contenuto pedopornografico e nocivi per l'infanzia. Tra le altre attività svolge:

- Studi sociali sul fenomeno della pedofilia culturale e della pedofilia in Internet
- Corsi di educazione a un uso corretto e responsabile di Internet
- Contrasto della pedofilia in internet
- Azioni di segnalazione contro le forme distorte di utilizzazione della Rete che si rivelino dannose per i minori.
- Ricerche e individuazioni delle vittime
- Monitoraggio della rete internet e denuncia siti sospetti.

- Monitorare l'andamento dello sviluppo di siti o immagini specifiche per contrastare il lento e sottile lavoro di diffusione della cultura pedofila.
- Offrire una consulenza specialistica (psicologica, educativa, legale)
- Creare una rete di collegamento con le agenzie presenti nel territorio in grado di offrire una risposta adeguata alla problematica presentata

2.2.3 L'azione dell'OS.MO.CO.P.: i dati sul monitoraggio contro la pedofilia e la pedopornografia online

L'Osservatorio Mondiale Contro la Pedofilia (OS.MO.CO.P), ha dimostrato la sua funzionalità intervenendo nella rilevazione e nell'individuazione di siti a contenuto pedopornografico in costante sinergia con le autorità competenti.

Nel 2013 sono stati segnalati 6.389 siti pedofili e pedopornografici nel "web visibile". Aumenta sempre più in modo sconcertante e incontrollabile la presenza nel "deep web", sono 23.421 quelli monitorati in un solo anno.

Si mantengono sempre elevati i numeri per quel che riguarda i social network, con 1.048 segnalazioni.

Meter si impegna per formare le famiglie, protagoniste dei bambini per informarli sui loro diritti e sulla grande opportunità della rete internet e dei social network, per un corretto uso e prevenzione dai pericoli.

I dati 2013 confermano ancora una volta l'importante ruolo dell'Europa (42,28%) nell'alimentazione della rete pedopornografica virtuale. Tuttavia nel 2013 si registra un aumento della presenza del continente africano (45,75% rispetto all'10,19% del 2012), soprattutto per il ruolo fondamentale della Libia. Seguono in ordine da Asia (4,89%), Oceania (3,76%), America (3,32%). Rimane, inoltre, confermato rispetto alla condizione degli anni precedenti, l'ordine di responsabilità dei cinque Continenti in merito alla diffusione della pedofilia attraverso la rete internet (vedi Report 2013 allegato).

L'osservazione dei domini della rete (le "targhe internazionali dei siti") per la diffusione di materiale a contenuto pedopornografico mostra il ruolo principale della Libia ".lv" (Africa), con 935 siti segnalati rispetto ai 78 del 2012 e della Russia (Europa) che con le sue estensioni ricopre 663 siti segnalati, rispetto ai 571 del 2012 (vedi Report allegato 2013).

L'Asia è rappresentata in primo luogo dall'India con il dominio ".in" (68 siti) seguita dal Giappone, l'Oceania dalle Isole Tonga (50) e l'America dagli Stati Uniti (44).

Ancora una volta, l'Italia ricopre un piccolo ruolo all'interno del panorama della criminalità pedofila in rete con 32 siti su 2.046 individuati. Il ruolo marginale del nostro Paese può essere ricondotto all'efficienza della costante lotta alla pedopornografia online alla quale Meter contribuisce in maniera costante collaborando quotidianamente con la Polizia Postale e con il Ministero dell'Interno.

2.2.4 Le modalità di contrasto della pedofilia in internet

L'Associazione Meter, attraverso l'apporto dei propri esperti, i quali, assicurano continuità metodologica tra le attività di monitoraggio, di analisi dei fenomeni della Rete e le finalità investigative, assicura un continuo lavoro di contrasto alla pedopornografia.

Le azioni di contrasto in particolare si attuano attraverso:

- le segnalazioni inviate alle autorità competenti. Grazie al protocollo consolidato con la Polizia Postale e delle Comunicazioni in Italia e con il Centro Nazionale di contrasto alla pedofilia e alla pedopornografia (istituito con la Legge 38/2006, di cui Meter ha contribuito in sede di proposte alla stesura), le segnalazioni percorrono un percorso più breve e diretto. Le segnalazioni vengono effettuate via e-mail, a ogni richiesta si riceve e-mail di avvenuta ricezione, e in alcuni casi vengono inoltrate

anche delle specifiche istanze di chiarimenti ed esemplificazioni della segnalazione inoltrata;

- l'individuazione delle vittime. Vista l'esperienza consolidata e la presenza nel Database UNICRI, Meter partecipa, nel rispetto delle normative vigenti in materia, al riconoscimento dei bambini presenti nelle foto e nei video a contenuto pedopornografico;
- la collaborazione con le Autorità Giudiziarie rende possibile che i casi segnalati da Meter rappresentino una base affidabile per l'apertura delle indagini e per il sequestro del materiale illegale in modo tale punire coloro che si macchia di uno dei peggiori "abomini e abusi sull'infanzia" qual è l'abuso sessuale, la produzione e la rappresentazione dello stesso;
- l'Associazione Meter non conserva né su supporti magnetici, né informatici nessun documento in formato fotografico, né tantomeno detiene materiale fotografico ritraente minori. Conserva per eventuali richieste dell'Autorità giudiziaria la segnalazione via *e-mail* (sia in formato elettronico che cartaceo);
- è presente nel portale Meter (www.associazionemeter.org) un Form per le segnalazioni che recita "Segnala immediatamente pedopornografia e sfruttamento minorile".

2.2.5 Il Centro di ascolto e accoglienza

Il Centro Ascolto e di prima accoglienza Meter (0931 564872; 800 4552 70) accompagna le vittime di abuso che si rivolgono direttamente all'associazione attraverso l'intervento di un'équipe di esperti e figure professionali in grado di fornire informazioni e consulenze sui problemi inerenti il disagio infantile in genere e, in modo particolare, l'abuso sessuale, fisico e psicologico, la pedofilia e i diritti dell'infanzia. Inoltre, raccoglie eventuali segnalazioni in cui il sano sviluppo psicofisico dei minori viene minacciato, attivando un lavoro di rete tra i servizi presenti nel territorio.

Nello specifico, il centro ascolto:

- Offre gratuitamente consulenze alle famiglie, ai minori, in materia di abuso, pedofilia e problematiche adolescenziali.
- È uno spazio fisico che ha come intento primario quello di fornire alla gente comune e agli operatori del sociale risposte sul problema dell'abuso all'infanzia e della pedofilia
- Ha cura di accogliere, con l'ausilio dei tecnici, coloro che si trovano all'interno del problema"
- Conduce attività di ricerca a carattere sociologico, giuridico, psicologico e informatico

Nel 2013 i casi seguiti al Centro di Ascolto e accoglienza sono stati 36. Le consulenze telefoniche al Numero verde (800 45 52 70) e al numero Istituzionale (0931564872) sono state 735. Sicilia, Lazio, Lombardia e Veneto continuano a confermarsi ai primi posti per numero di richieste.

2.2.6 L'azione di prevenzione e sensibilizzazione

L'associazione Meter ogni anno si impegna ad attuare una serie di incontri e partecipazione a convegni per diffondere la cultura dell'infanzia e promuovere i diritti dei bambini. Solo un'opera capillare di informazione può modificare le opinioni e creare una società attenta al mondo dei più piccoli.

Nel 2013 sono stati realizzati 153 convegni e incontri di formazione e sensibilizzazione su richiesta di Enti pubblici e privati appartenenti a tutto il territorio nazionale.

I professionisti di Meter hanno incontrato più di 14.300 persone sui temi legati alla Pedofilia e agli abusi all'infanzia, internet e i suoi pericoli.

La presenza di Meter negli Istituti scolastici ha permesso di garantire un intervento competente e professionale sulle situazioni di disagio mostrate dagli alunni e di promuovere diverse attività di sensibilizzazione e prevenzione. Sono stati incontrati 20 Istituti Scolastici per un totale di 3.410 studenti. Dal 2002 al 2013 sono 81.218 studenti.

Il 2013 ha visto il prosieguo dell'impegno di Meter nei confronti delle realtà ecclesiali. Gli specialisti dell'associazione hanno incontrato 14 diocesi (Roma, Noto, Messina, Piazza Armerina, Bari, Lecce, Bergamo, Ragusa, Benevento, Siracusa, Milano, Nicosia, Catania e Padova) sulle tematiche legate alla pedofilia e agli abusi sessuali sui minori, i pericoli di internet e i nuovi media, oltre che la religione. Meter ha partecipato a diversi eventi rivolti al clero (convegni/conferenze/incontri-dibattito, corsi di formazione), incontri privati e udienze con i Vescovi, nonché celebrazioni religiose.

Come ogni anno - da 16 anni - Meter ha organizzato la Giornata Bambini Vittime (GBV) della violenza, dello sfruttamento e della indifferenza. Contro la pedofilia. Un appuntamento nazionale e internazionale che ha visto il messaggio speciale di papa Francesco e la ufficiale adesione di tutte le cariche dello Stato. La Celebrazione inizia ogni anno il 25 aprile per concludersi la prima domenica di maggio. Meter, con una folta delegazione ha partecipato a S. Pietro, durante il Regina Coeli (maggio 2013), al messaggio del Santo Padre, che da sempre ha sostenuto e incoraggiato Meter e la lotta alla pedofilia, nella logica della prevenzione e dell'accompagnamento.

Si segnala infine che, nel corso del 2013, l'associazione Meter ha realizzato le seguenti pubblicazioni:

- *In difesa dei bambini ... preghiamo*, Edizioni Passione educativa 2013.
- *Annuncio e social network. Un'alleanza con gli uccelli del cielo*, Edizioni Passione educativa 2013.
- *Nessuna conclusione. Un impegno contro la disumana sofferenza sui piccoli*, in *Quel male invisibile che genera sofferenza*, CSA Editrice, 2013, pagg.108-123.
- *Un dolore impossibile: l'accompagnamento del bambino vittima di abuso*. (in attesa di pubblicazione - Quaderni netini di Bioetica, Atti III Convegno internazionale di Bioetica).
- *Le lobby politiche contro i diritti dell'infanzia* (in attesa di pubblicazione, Atti IV Convegno Internazionale di Bioetica, Quaderni netini di bioetica).

PARTE III
INIZIATIVE LEGISLATIVE E BUONE PRASSI

PAGINA BIANCA

CAPITOLO 1

LE INIZIATIVE IN SEDE EUROPEA E INTERNAZIONALE

1.1 L'ATTIVITÀ DELL'ONU

Nel periodo oggetto della presente Relazione, per quanto concerne l'attività dell'Organizzazione delle Nazioni Unite in materia, preme evidenziare quanto emerso da un lato nelle Risoluzioni dell'Assemblea Generale (A), dall'altro nel Rapporto del Relatore Speciale sulla vendita di bambini, la prostituzione infantile e la pornografia infantile (B).

A) Le risoluzioni dell'assemblea generale ONU. Nella Risoluzione del 27 febbraio 2013⁹ l'Assemblea generale dichiara la propria preoccupazione per la pervasività della violenza contro le donne, le bambine e le adolescenti (in qualsiasi forma sia essa perpetrata) e ribadisce l'urgente necessità di intensificare gli sforzi per prevenirla nonostante siano state numerose le iniziative già intraprese dagli Stati membri a questo fine in termini di rafforzamento della legislazione penale, di adozione di piani d'azione, strategie e meccanismi di coordinamento nazionale, e in termini di attuazione di misure di prevenzione e protezione come la sensibilizzazione delle società e la raccolta e l'analisi dei dati. Spetta, infatti, in primo luogo agli Stati il compito di promuovere e proteggere i diritti umani e le libertà fondamentali fermando qualsiasi atto di violenza contro il genere femminile, sia esso consumato in famiglia o all'interno della comunità. Tale sforzo deve poi essere particolarmente intenso quando la violenza è stata commessa da privati o, comunque, da parte di attori non statali ma, in qualche modo, "tollerata" dallo Stato il quale, quando non riesce a prevenirla, deve fare di tutto per perseguire e punire i responsabili degli episodi di violenza contro il genere femminile. Naturalmente poi, affinché gli Stati svolgano adeguatamente il loro compito non può essere sufficiente la sola adozione di (anche) ottime misure penali, ma occorre informare le persone dei loro diritti e delle sanzioni che graveranno sui perpetratori delle violenze, come occorre anche che l'assistenza alle vittime non si fermi alla sola fase iniziale. In sostanza, quindi, agli Stati è affidato l'intero meccanismo di lotta alla violenza – vuoi che si tratti di norme penali o di altre tipologie di azioni – e sono chiamati a farlo funzionare traducendolo in programmi e azioni possibili, concrete, globali, e multisettoriali.

La Risoluzione spiega poi che per pervenire al raggiungimento della parità di genere e all'emancipazione delle giovani dovranno essere aumentate le misure di prevenzione volte a promuovere le politiche di genere, le risorse per l'eliminazione degli stereotipi di genere (come gli annunci commerciali che promuovono la violenza e le disuguaglianze di genere), e dovranno essere modificate le legislazioni quando non tutelano il genere femminile o, addirittura, determinano delle discriminazioni.

L'Assemblea più specificatamente raccomanda quindi agli Stati di:

- stanziare a livello nazionale risorse adeguate per promuovere l'emancipazione delle donne e la parità di genere finanziando campagne di sensibilizzazione;
- promuovere la raccolta sistematica e l'analisi dei dati disaggregati sul sesso per monitorare tutte le forme di violenza contro donne, bambine e adolescenti (anche sotto il profilo dell'efficacia delle misure di prevenzione e protezione) con il coinvolgimento degli uffici statistici nazionali;
- adoperarsi, fin dal momento dell'ingresso dei bambini nel sistema dell'istruzione, per modificare (anche tramite lo sviluppo di programmi di studio che sensibilizzino

⁹ Assemblea Generale, Risoluzione adottata il 20 dicembre 2012, n. 7/144 e resa pubblica il 27 febbraio 2013, *Intensificare gli sforzi per eliminare tutte le forme di violenza contro le donne*.

alla parità di genere e ai diritti umani) i modelli sociali e culturali di comportamento al fine di promuovere lo sviluppo di relazioni rispettose che mirino all'eliminazione di pregiudizi, di consuetudini pericolose, di tutte le idee sull'inferiorità o superiorità degli uomini sulle donne (e viceversa) sensibilizzando all'inaccettabilità della violenza contro le donne e le ragazze a tutti i livelli attraverso le scuole, gli insegnanti, i genitori, i leader religiosi e le organizzazioni giovanili;

- garantire misure legislative, amministrative, sociali ed educative appropriate per proteggere i bambini da ogni forma di violenza fisica o psichica, lesioni o abusi, abbandono o negligenza, maltrattamenti o sfruttamento (e violenza) sessuale e garantire anche che queste misure siano concretamente e correttamente applicate;
- promuovere misure preventive che coinvolgano le famiglie e i bambini esposti a violenza o a rischio di violenza anche attraverso programmi di educazione alla genitorialità;
- trattare tutte le forme di violenza contro il genere femminile come un reato penale garantendo sanzioni proporzionate alla gravità dei reati e appropriate misure di ricorso;
- sviluppare e diffondere programmi di formazione per creare una più forte specializzazione negli agenti di polizia, nella magistratura, negli operatori sanitari, nel personale delle forze dell'ordine e fra chi opera nei mezzi di comunicazione di massa;
- fornire protezione e sostegno immediato alle vittime della violenza in centri integrati disponibili e accessibili anche nelle zone rurali;
- migliorare la sicurezza delle ragazze nel tragitto casa-scuola intervenendo sui trasporti e, in generale, sugli ambienti nei quali si muovono i minori cercando di renderli più sicuri.

Il 12 aprile 2013¹⁰ e il 18 dicembre 2013¹¹ l'Assemblea Generale nelle Risoluzioni sui diritti dei bambini sollecita gli Stati a prendere o rafforzare, se del caso, misure legislative e di altro genere per prevenire, vietare ed eliminare ogni forma di violenza contro i bambini (e naturalmente le bambine dato che tali fenomeni colpiscono in misura nettamente maggiore le femmine) e a rafforzare la cooperazione internazionale, nazionale e locale invitando gli Stati membri a:

- **dare massima attenzione alla prevenzione** di ogni forma di violenza contro i bambini affrontando le cause sottostanti questo fenomeno e la loro dimensione di genere attraverso un approccio sistematico, completo e poliedrico volto a perseguire e punire tutte le forme di vendita di bambini, sfruttamento sessuale, prostituzione infantile e pedopornografia agendo in particolare su questi fronti: a) lo sradicamento di tali pratiche fra cui anche l'uso di Internet e di altre tecnologie dell'informazione e della comunicazione per reclutare i bambini per fini illeciti, b) l'adozione di idonee misure per eliminare la domanda alla base di queste pratiche, c) la messa in campo di risposte efficaci alle esigenze delle vittime d) l'adozione di misure contro la criminalizzazione dei bambini vittime di sfruttamento;
- **sviluppare, ma soprattutto attuare, programmi e politiche** per proteggere i bambini, in particolare le ragazze, che sono più a rischio di violenza, abuso e sfruttamento sessuale, prostituzione minorile, pornografia infantile, turismo sessuale e sottrazione di minori mettendo in campo - a livello nazionale - una strategia ben coordinata e munita di risorse adeguate per sensibilizzare e formare i professionisti che lavorano con e per i bambini in qualsiasi contesto (di soccorso umanitario,

¹⁰ Assemblea Generale, Risoluzione adottata il 20 dicembre 2012, n. 67/152, *Rights of the child*, resa pubblica il 12 aprile 2013.

¹¹ Assemblea Generale Risoluzione adottata il 18 dicembre 2013 n. 68/147, *Rights of the child*.

- polizia, personale sanitario) e approntando meccanismi accessibili per consentire ai bambini o ai loro rappresentanti di denunciare gli episodi di violenza;
- **applicare misure legislative e adottarle** in cooperazione con le parti interessate, per evitare che la pornografia infantile sia distribuita via Internet o con altri mezzi introducendo meccanismi consoni a facilitarne la segnalazione, la rimozione e la punibilità dei perpetratori;
 - **superare la povertà persistente**¹² dei bambini che determina un elevato rischio di sfruttamento (sessuale o lavorativo) e che rimane poi, chiaramente, uno degli ostacoli più duri da superare perché la vulnerabilità socio-economica e quella fisica sono strettamente collegate;
 - **cambiare gli atteggiamenti** che tendono a normalizzare qualsiasi forma di violenza contro i bambini e le bambine comprese le forme crudeli, inumani o degradanti di disciplina e tutte le altre forme di violenza;
 - **intraprendere indagini approfondite e tempestive per tutti gli atti di violenza** contro i bambini e perseguire tali atti di violenza tenendo presente che le persone condannate per reati violenti contro i bambini (compresa la violenza sessuale) continuano a rappresentare un rischio e che, quindi, dovrebbe essere impedito loro di lavorare a contatto con i bambini.

B) Il Rapporto del Relatore Speciale sulla vendita di bambini, la prostituzione infantile e la pornografia infantile¹³. Nel Rapporto del Relatore speciale sulla vendita dei bambini il 2008 viene indicato come anno a partire dal quale si sono verificati dei cambiamenti significativi sul fenomeno della vendita e dello sfruttamento sessuale dei bambini e, effettivamente, adesso tale fenomeno ha assunto una natura così complessa e multidimensionale che oggi i fattori di rischio per i bambini sono diversi rispetto al passato e per lo più attribuibili all'aumento della globalizzazione, alla continua espansione dell'utilizzo di Internet anche nei paesi in via di sviluppo, e all'aumento dei flussi migratori. Il Rapporto ricorda poi naturalmente anche gli effetti e i drammatici risvolti di queste pratiche che, spesso, sono talmente gravi da compromettere la vita non solo dei bambini, delle bambine vittime dirette, ma anche quella delle loro famiglie in quanto ai rischi più immediati devono essere aggiunti anche quelli legati a gravidanze non volute o quelli collegati alla contrazione di malattie gravissime come l'HIV/AIDS e altre malattie sessualmente trasmissibili. In particolare le principali tipologie di sfruttamento descritte nel Rapporto sono:

- lo **sfruttamento sessuale on line** di immagini di minori abusati nelle quali, peraltro, l'età delle vittime tende a diminuire e le rappresentazioni a farsi sempre più violente. Con l'inizio del 2013, il database internazionale sullo sfruttamento sessuale di minori gestito dall'Interpol aveva consentito l'identificazione di 3.000 vittime e 1.500 delinquenti provenienti da più di 40 paesi, nonché numerosi dati relativi a vittime non identificate i cui casi devono essere ancora indagati;
- la **prostituzione minorile** è un problema che esiste in tutti gli ambienti, anche nei paesi sviluppati, e si è addirittura aggravato negli ultimi anni sia per la forte diffusione di immagini sessualizzate di bambini, sia per gli effetti della crisi economica; mancano – comunque – dati attendibili sulla portata di questo fenomeno;
- il **turismo sessuale infantile** non è altro che un aspetto della prostituzione minorile ed è strettamente legato a quello della tratta di bambini in quanto la tratta a scopo di sfruttamento sessuale rappresenta il 58 per cento del numero totale dei casi rilevati a livello globale. Anche per questa tipologia di sfruttamento i dati mancano ma è certo

¹² Vedi Assemblea Generale, Risoluzione del 18 dicembre 2013, A/RES/68/146, *The girl child*.

¹³ Assemblea Generale, Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite, Rapporto del Relatore Speciale sulla vendita di bambini, la prostituzione infantile e la pornografia infantile, Najat Maalla M'jid adottato il 23 dicembre 2013, n. A /HRC/25/48 adottato il 23 dicembre 2013.

che il fenomeno sia in crescita di pari passo con la crescita del turismo internazionale;

- il **traffico di bambini** ha registrato un netto aumento in generale, in particolare per il genere femminile (due su tre vittime sono, infatti, bambine).

Nel Rapporto viene osservato anche che gli attuali studi sui modelli di vendita di **bambini**¹⁴ e di sfruttamento sessuale degli stessi mostrano che le motivazioni che stanno dietro questi comportamenti sono multidimensionali, legati, cioè, a più fattori come il contesto politico, socio-economico, culturale o ambientale. In particolare il Relatore ricorda come cause specifiche:

- **l'indebolimento delle famiglie**: le famiglie sono il primo “strato” protettivo nella crescita di un bambino e quando non sono in grado di svolgere il loro ruolo per l'assenza di uno o due genitori, per la mancanza di competenze genitoriali o per risorse insufficienti espongono i bambini al rischio di essere sfruttati;
- **le difficoltà economiche**: la povertà infatti, specialmente quando è abbinata ad altri fattori di rischio come la siccità, la perdita di posti di lavoro, la morte o la malattia di un membro della famiglia crea certamente vulnerabilità. Così, quando le istituzioni dello Stato non sono in grado di fornire un adeguato sostegno alle famiglie nelle loro responsabilità di genitori e un' adeguata protezione ai bambini fanno inevitabilmente diventare la povertà un fattore di rischio;
- **le migrazioni** hanno effetti significativi sulla vulnerabilità dei bambini soprattutto quando migrano soli perché, in quel caso, diventano facile preda dei trafficanti. Si stima che dei 33 milioni di migranti sotto i venti anni - che rappresentano il 16% della popolazione migrante internazionale - un terzo siano adolescenti mentre il 39% sia di età inferiore ai dieci anni (ma mancano invece dati precisi sulla migrazione interna dei bambini);
- **conflitti e violenza**: durante i conflitti i bambini sono più a rischio di essere venduti e sfruttati sessualmente a causa delle separazioni dei gruppi familiari, delle comunità e a causa della situazione nella quale si vengono a trovare le strutture sociali e quelle istituzionali.
- **i cambiamenti climatici**, quali il riscaldamento globale e i disastri naturali che creano caos hanno un tangibile impatto sullo sfruttamento dei bambini in tutte le parti del mondo;
- **l'evoluzione sociale** può far aumentare la vulnerabilità dei bambini soprattutto quando porta a discriminazione, pregiudizi di genere e mancata o insufficiente segnalazione delle violazioni. Il Relatore Speciale osserva, infatti, con preoccupazione come alcune comunità tollerano l'emergere della domanda di prostituzione minorile nelle aree di rapida crescita del turismo quasi fosse un prezzo inevitabile, e quindi da accettare e da pagare, per lo sviluppo economico. A questo fenomeno poi si collega **anche inevitabilmente l'aumento della domanda globale di sesso con bambini** sostenuta da tolleranza sociale, complicità e impunità;
- **la crescita di Internet** e lo sviluppo – tutt'ora in corso - delle tecnologie sebbene abbia portato con sé grandi opportunità anche per i bambini e i giovani è diventato un fenomeno rilevante anche per i suoi risvolti negativi relativamente al contesto globale della vendita e dello sfruttamento sessuale di bambini e adolescenti. Allo stesso modo la **globalizzazione e le transazioni finanziarie contengono** aspetti che possono portare vantaggi ma la maggiore integrazione di un paese nell'economia globale può anche facilitare la criminalità organizzata transnazionale che,

¹⁴ La vendita di bambini comprende svariate forme che vanno dall'adozione illegale, alla vendita di organi, il matrimonio precoce. Gli studi hanno evidenziato che “il turismo” per il trapianto di organi si è ampliato, ancora una volta favorito dallo sviluppo dei viaggi internazionali da parte di persone provenienti da paesi ad alto reddito che si recano in zone povere dove la gente vende i loro organi come strategia di sopravvivenza.

utilizzando gli strumenti offerti dalla globalizzazione per le operazioni di registrazione e finanziarie, può sviluppare attività lucrative che coinvolgono l'industria del sesso e, quindi, facilitare lo sfruttamento sessuale dei bambini.

Dal Rapporto emerge altresì che le strategie per combattere il fenomeno della vendita e dello sfruttamento sessuale dei bambini dovranno, per essere realmente efficaci, avere un approccio che tenga conto della complessità e della natura multidimensionale del fenomeno in parola. Dovranno, cioè, essere basate su un approccio volto a rafforzare i fattori protettivi, mitigare i fattori di rischio, e costruire un sistema che garantisca non solo una legislazione adeguata, ma anche politiche efficaci, erogazione di servizi di qualità e promozione di norme sociali di protezione.

Il Relatore Speciale, infine, nelle sue Raccomandazioni sottolinea l'importanza di valutare attentamente gli stretti legami esistenti tra sviluppo economico e sociale e le questioni di protezione dell'infanzia raccomandando che l'inclusione della protezione sociale dei bambini sia un impegno prioritario degli Stati per il prossimo futuro e sottolineando la necessità di rafforzare e sviluppare le strategie globali dei diritti dei bambini sulla base di sistemi di protezione nazionali completi e incentrati sui diritti dei bambini e sulla cooperazione transnazionale. Per questo motivi il Relatore invita tutti gli Stati ad accelerare gli sforzi verso l'adozione di sistemi completi dei diritti dei minori realizzando:

- **quadri giuridici** (sia civili che penali) effettivamente improntati a prevenire, impedire e proteggere i bambini da ogni forma di vendita e di sfruttamento sessuale. Spesso, infatti, gli Stati adottano piani di azione nazionali ed emanano strategie per la protezione dei bambini, ma a tali piani non sempre corrisponde una reale azione in tal senso a causa: a) dell'incapacità delle istituzioni responsabili della progettazione, implementazione e monitoraggio dei piani e delle strategie di azione; b) degli stanziamenti del tutto inadeguati di bilancio e di risorse umane qualificate; c) dei piani che sono, il più delle volte, settoriali se non addirittura mancanti del tutto o insufficienti di coordinamento; d) del mancato raggiungimento di una ratifica universale della Convenzione sui diritti del fanciullo e dei suoi protocolli opzionali sebbene si sia di fronte a un crescente numero di ratifiche di strumenti per i diritti dei bambini (su questo punto il Relatore speciale ribadisce poi l'**importanza che le leggi e i regolamenti rivestono** non solo perché prevedere un fatto come reato è un necessario pre-requisito affinché i trasgressori siano puniti e le vittime possano beneficiare di un risarcimento, ma soprattutto per la sua funzione preventiva in quanto la determinazione e la conoscenza di un divieto fa sì che si crei un riconoscimento pubblico dell'inaccettabilità delle singole violazioni);
- **combattere la mancata attuazione delle leggi deve poi essere una presa di posizione da parte di tutti** perché la diffusione di tale fenomeno provoca un aumento di sfiducia nel sistema nazionale e, quindi, veicola un'idea di "tolleranza sociale" allo sfruttamento sessuale dei bambini. A ostacolare l'efficacia della legislazione a tutela dei bambini è poi anche il fatto che ciascuno Stato può avere un sistema normativo non conforme ai pertinenti strumenti internazionali per cui perfino lo stato giuridico di "vittima di sfruttamento sessuale" spesso non è riconosciuto e, anzi, è proprio il bambino-vittima a essere criminalizzato o punito;
- **creare un meccanismo di reclami e di segnalazioni** come, per esempio, i sistemi di linee telefoniche dedicate ai bambini e degli enti indipendenti destinati a tutelare i diritti umani che abbiano il potere di prendere in considerazione le singole denunce, svolgere indagini e sporgere raccomandazioni per affrontare le singole questioni. In proposito il Relatore speciale osserva che per la maggior parte i **meccanismi di denuncia non forniscono ancora una protezione adeguata per i bambini** perché spesso non sono disponibili o sono di difficile accesso per i bambini vulnerabili. Inoltre, laddove tali meccanismi sono previsti spesso gli Stati non dispongono di risorse adeguate o di personale con le competenze necessarie a offrire ai bambini una protezione adeguata. Spesso, poi, i bambini non sono raggiunti dalle informazioni sull'esistenza di questi meccanismi e anche quando hanno la possibilità di accedervi

possono non fidarsi temendo di essere esposti a rappresaglie o di non essere creduti e ascoltati (in particolare quando si tratta di casi di sfruttamento sessuale visto che questi reati sono commessi molto frequentemente all'interno della cerchia familiare o comunque da persone facenti parte dell'ambiente dei bambini);

- dare vita a sistemi di giustizia sensibili ai bambini;
- costituire istituzioni e meccanismi forti che abbiano un personale adeguatamente formato che riesca a fornire assistenza, recupero e reinserimento dei bambini;
- introdurre misure di prevenzione sostenibili che tengano conto di tutti i fattori sottostanti;
- adottare politiche di protezione sociale e programmi di rafforzamento familiare come componenti essenziali della protezione nazionale del bambino;
- lavorare per ottenere una forte responsabilità sociale delle imprese del settore privato (fornitori di servizi Internet, delle telecomunicazioni, turismo, viaggi, media e istituzioni finanziarie). Su questo punto - peraltro - già il Comitato sui diritti dell'infanzia ha adottato il **Commento generale 16 (2013) sugli obblighi dello Stato in materia di impatto del settore delle imprese in materia di diritti dei minori** e un numero significativo di imprese ha già adottato i codici di condotta, nel tentativo di aderire agli standard internazionali;
- lavorare per disporre sempre di informazioni affidabili e aggiornate;
- introdurre meccanismi di valutazione per **raccogliere e analizzare i dati** sulla vendita e lo sfruttamento sessuale dei bambini rimane poi una grande sfida perché la mancanza di dati affidabili riduce la visibilità del problema e lo sviluppo di risposte e di prevenzione adeguate.

Alla Comunità internazionale spetta poi il compito di fornire una risposta globale coordinata idonea a:

- assicurare la ratifica universale della Convenzione sui diritti del fanciullo e dei relativi protocolli opzionali;
- istituire un quadro giuridico completo per prevenire, impedire e proteggere i bambini da ogni forma di vendita e di sfruttamento sessuale;
- condividere, attraverso una forte cooperazione tra le forze dell'ordine e i sistemi giudiziari, le informazioni relative ai minori vittime e colpevoli;
- armonizzare le pratiche e le procedure per prevenire e rispondere alla vendita e allo sfruttamento sessuale dei bambini;
- condividere le buone pratiche;
- fornire sostegno per lo sviluppo e il rafforzamento dei sistemi di protezione dell'infanzia in particolare nei paesi a basso reddito;
- intensificare concretamente la cooperazione e l'armonizzazione nel lavoro del sistema delle Nazioni Unite: il Relatore speciale sottolinea infatti che durante le sue visite nei Paesi, nonostante qualche eccellente lavoro svolto, ha osservato una mancanza di coerenza e numerose sovrapposizioni nel lavoro di organismi delle Nazioni Unite. D'altra parte la collaborazione con gli altri enti attivi su questi temi sembra essere anche per l'ONU l'unico modo - causa la natura multidimensionale della vendita e dello sfruttamento sessuale dei bambini e la sua intersezione con una serie di fenomeni connessi - per riuscire a combattere questo fenomeno.

1.2 LE INIZIATIVE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Nel periodo oggetto di attenzione della presente Relazione, rispetto alle attività del Consiglio d'Europa in materia vanno segnalati: **il Rapporto di riesame sui progressi della Strategia 2012-2015, la Raccomandazione 2013 (2013) e la Risoluzione 1926 (2013)**.

Dopo l'adozione da parte del Consiglio d'Europa delle politiche sulle strategie nazionali integrate per la protezione dei bambini dalla violenza (rec n. 10 del 2009) sono state organizzate tre conferenze di alto livello (Vienna 2010, Kiev 2011, Ankara 2012) in collaborazione con il Rappresentante speciale delle Nazioni Unite sulla violenza sui bambini (SRSG dell'ONU) per sostenere le autorità nazionali nello sviluppo e nell'attuazione di strategie nazionali integrate. Il Consiglio d'Europa ha inoltre dato vita nel 2011 a un'analisi (che peraltro ha reso possibile l'indagine effettuata dalla Rappresentante speciale dell'ONU) delle relazioni presentate dai 27 stati europei le cui risposte riflettono un aumento della quantità e della qualità delle misure adottate per proteggere i bambini dalla violenza e per sensibilizzare circa una serie di questioni fra cui anche quella degli abusi sessuali. **Nel Rapporto di riesame sui progressi della Strategia del Consiglio d'Europa sui diritti del bambini (2012-2015) del 3 giugno 2013, n. 2** da parte dei coordinatori tematici del Comitato dei ministri viene invece ricordata la Campagna del Consiglio d'Europa One In Five che ha portato a una mobilitazione senza precedenti per fermare la violenza sessuale nei confronti dei bambini dato che tale campagna ha avuto attualmente luogo in diciotto Stati membri ed è prevista in altri otto. Dal lancio della strategia, poi, la Campagna ha posto alcune questioni chiave dell'agenda internazionale quali la prevenzione degli abusi sessuali, l'assistenza alle vittime e il ruolo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

In questo contesto l'Assemblea parlamentare con la Raccomandazione n. 2013 (2013) "Parlamenti uniti nella lotta contro la violenza sessuale nei confronti dei bambini: revisione intermedia della campagna One in Five" e la Risoluzione n. 1926 (2013) sulla lotta contro il "turismo sessuale infantile" hanno mostrato gli sforzi che hanno permesso al Consiglio d'Europa di creare una base sostenibile e coordinata per la lotta contro la violenza sessuale in Europa e negli altri paesi anche grazie al consolidamento della Convenzione di Lanzarote per la protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali che ha vincolato sempre più Stati e ispirato i legislatori e le politiche anche al di là dei confini europei.

In proposito si segnalano alcuni passaggi fondamentali:

- l'aumento sostanziale del numero di firme e ratifiche della Convenzione di Lanzarote;
- la messa in moto del processo di monitoraggio della Convenzione iniziato con l'adozione nel 2012 da parte del Comitato Lanzarote del regolamento interno con cui è stato deciso di adottare un sistema di monitoraggio basato su turni tematici e convenuto che il tema del primo turno di monitoraggio dovesse essere relativo all'"abuso sessuale dei bambini nel cerchio della fiducia" ovvero da parte di persone con le quali il minore ha una relazione di fiducia.
- aver fatto il punto della normativa, dell'assetto istituzionale e delle politiche per l'attuazione della Convenzione in generale facendo in modo che dopo la ratifica ogni Stato parte della Convenzione fosse tenuto a rispondere a un questionario volto a fornire un quadro generale;
- aver iniziato (da parte del Comitato Lanzarote) a lavorare per scambiare e conoscere le buone pratiche di attuazione della Convenzione (tra queste, una visita di studio in Islanda per conoscere il modello "casa dei bambini" e un convegno a Roma sull'uso di programmi di cooperazione bilaterale per combattere lo sfruttamento sessuale dei bambini);
- aver assicurato maggiore visibilità nel quadro giuridico nazionale dando espressione ai diritti dei bambini come valore costituzionale, sia giuridicamente che moralmente, attraverso la preparazione di uno studio che analizza i vari approcci adottati dagli Stati per integrare i diritti dei bambini nelle loro Costituzioni.

Come sopra riportato, significativa è poi la **Risoluzione 1926 (2013) sulla lotta contro il “turismo sessuale infantile”** fenomeno aumentato drammaticamente negli ultimi anni contestualmente alla aumentata consapevolezza che si tratta di una vera e propria violazione dei diritti fondamentali e della dignità di tutti i bambini e gli adolescenti. L'Assemblea parlamentare chiede quindi agli Stati di rafforzare le azioni penali e perseguire i colpevoli, di adottare politiche efficaci per combattere questo fenomeno prendendo posizione contro il turismo sessuale minorile e mettendo a punto misure di prevenzione delle vittime, e sviluppando politiche adeguate e di cooperazione internazionale sia nel paese di origine dei delinquenti sessuali che nei paesi di destinazione.

Sotto il profilo giuridico l'Assemblea invita poi il Consiglio degli Stati membri dell'Europa a:

- proteggere fino a 18 anni i bambini dallo sfruttamento sessuale anche se ciò non corrisponde all'età del “consenso sessuale” del Paese;
- adottare una disciplina che definisca univocamente la competenza extraterritoriale per questi reati;
- sviluppare, integrare e monitorare i meccanismi che impediscono agli sfruttatori sessuali di recarsi all'estero;
- incoraggiare periodici controlli prima di assumere il personale (per esempio anche obbligando alla presentazione dei casellari giudiziari) che lavora a contatto con i bambini negli enti di beneficenza, nelle scuole, negli orfanotrofi nazionali e internazionali e nelle altre istituzioni;

Per quanto riguarda le politiche da applicare l'Assemblea invece chiede di:

- promuovere attivamente il turismo sostenibile ed etico, rispettoso dei diritti dei bambini e incoraggiare l'industria del turismo ad aderirvi adottando misure di autoregolamentazione come il codice di condotta per la protezione dei bambini dallo sfruttamento sessuale nei viaggi e nel turismo;
- insistere nel sensibilizzare (ed “educare”) le persone circa le conseguenze giuridiche e sociali del turismo sessuale, anche attraverso campagne di informazione e incoraggiare a segnalare e denunciare i casi di turismo sessuale;
- aumentare la cooperazione internazionale per perseguire gli sfruttatori itineranti, anche attraverso l'istituzione di squadre investigative comuni;
- istituire un sistema di database che consenta lo scambio di informazioni sui reati a sfondo sessuale e la raccolta di dati sui casi di turismo sessuale;
- adottare un approccio olistico che combatta in parallelo altre forme di sfruttamento sessuale dei bambini come la pedo-pornografia su Internet che favorisce il turismo sessuale infantile;
- aumentare – a tutti gli attori coinvolti nella lotta al turismo sessuale infantile nei paesi di destinazione – il sostegno finanziario e l'assistenza ai bambini e alle comunità locali dando sia un'opportunità di istruzione che di occupazione alternativa per i bambini vulnerabili;
- promuovere la formazione per i professionisti al fine di renderli capaci di identificare potenziali abusi.

1.3. L'ATTIVITÀ DELL'UNIONE EUROPEA

Con riferimento alle **prospettive di lavoro e obiettivi dell'Unione per il 2013**, va segnalata anzitutto la **Comunicazione COM(2013)179 del 10 aprile 2013** riguardante la “Seconda relazione sull'attuazione della Strategia di sicurezza interna dell'UE”, che ha essenzialmente la funzione di fare il punto della situazione dell'ultimo anno per quanto riguarda l'obiettivo che l'Unione si era prefissata: smantellare le reti criminali internazionali. La Commissione sottolinea in proposito la rilevanza di alcune iniziative strategiche quali:

- la Strategia dell’Unione europea per l’eradicazione della tratta degli esseri umani (2012-2016) adottata nel giugno 2012 e la necessità di potenziare ulteriormente l’azione penale nei confronti dei trafficanti, proteggere e assistere le vittime della tratta e prevenire la tratta;
- tra le prospettive per il 2013 l’UE dichiara poi di voler continuare a sostenere, sviluppare e ampliare l’**Alleanza mondiale contro l’abuso sessuale di minori online** e incoraggiare gli Stati membri a perseguirne gli obiettivi politici comuni e intraprendere azioni specifiche per raggiungerli;
- tra le prospettive per il 2013 la Commissione annovera gli importanti passi avanti del **Centro europeo per la lotta alla criminalità informatica (EC3)** presso Europol ricordando che il Centro, inaugurato l’11 gennaio 2013, segna un decisivo cambiamento rispetto al modo in cui l’UE ha affrontato finora la criminalità informatica perché fa proprio un approccio che unisce competenze e informazioni e fornisce un imponente sostegno alle indagini in ambito penale. L’azione del Centro europeo - che diventerà il punto di riferimento per le questioni connesse alla cibercriminalità - si concentrerà sulle attività illegali online compiute dalla criminalità organizzata e nello sfruttamento sessuale dei minori online, contribuirà a promuovere la ricerca, ad assicurare lo sviluppo di capacità da parte delle autorità incaricate dell’applicazione della legge, dei giudici e dei pubblici ministeri; potrà esprimere preoccupazioni e formulare suggerimenti, attraverso la Commissione, su questioni attinenti alla governance di Internet.

Inoltre, seppur non strettamente connesso ai fenomeni di abuso e sfruttamento sessuale, va ricordato il Regolamento (CE) 17 dicembre 2013, n. 1381/2013, Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce un programma Diritti, uguaglianza e cittadinanza per il periodo 2014-2020. Infatti, tra gli obiettivi del Regolamento emerge quello di dare importanza al fenomeno della violenza in quanto fenomeno diffuso in tutta l’Unione che ha gravissime ripercussioni sulla salute fisica e mentale delle vittime (nonché sulla società nel suo insieme) e in quanto “prevenire e combattere tutte le forme di violenza nei confronti di bambini, giovani e donne, nonché la violenza contro altri gruppi a rischio, in particolare i gruppi a rischio di violenza nelle relazioni strette, e proteggere le vittime di tale violenza” significa proteggere i diritti dei minori, particolarmente vulnerabili, specialmente quelli in situazioni di povertà¹⁵, esclusione sociale e disabilità o in altre situazioni specifiche che li espongono maggiormente a rischi, come nei casi di abbandono, sottrazione e sparizione.

¹⁵ La Commissione europea il 20 febbraio 2014, con la Comunicazione 112 (Investire nell’infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale) ribadisce e sottolinea come la povertà e l’esclusione sociale dei minori siano spesso una causa della violenza. Infatti la povertà, esponendo le famiglie e i bambini al degrado, aumenta di fatto i rischi di violenza, maltrattamenti ed abusi sui minori. La Commissione individua negli alloggi e nei contesti di vita sicuri un fattore importante che più di altri può limitare la dannosa esposizione dei bambini ad ambiente materiali e sociali in degrado. Anche ridurre le disuguaglianze fino da molto piccoli può aiutare a impedire la violenza, per esempio investendo nei servizi di educazione e accoglienza per la prima infanzia e sensibilizzando i genitori circa i vantaggi dei servizi per la prima infanzia che possono diventare un mezzo per individuare tempestivamente i problemi insorti nell’ambiente scolastico o familiare, esigenze specifiche ed eventuali abusi.

PAGINA BIANCA

CAPITOLO 2

LE INIZIATIVE LEGISLATIVE E PARLAMENTARI

2.1 GLI INTERVENTI NORMATIVI CONTRO LA VIOLENZA ALL'INFANZIA

Nell'arco dell'anno 2013, vanno segnalati due interventi normativi di particolare rilevanza nell'ambito della tutela delle donne (e dei minori) dalla violenza: si tratta, in particolare, della Legge 77/2013 di ratifica della c.d. Convenzione di Istanbul e della Legge 119/2013 sul contrasto alla violenza di genere.

A) La Legge 27 giugno 2013, n. 77, Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011. L'approvazione della legge di ratifica della Convenzione di Istanbul¹⁶ rappresenta un passaggio di grande importanza per il nostro ordinamento giuridico perché trasferisce al suo interno la strategia per la prevenzione della violenza alle donne¹⁷, la violenza domestica¹⁸ e la protezione delle vittime varata dal Consiglio d'Europa. La Convenzione in oggetto è infatti il primo strumento internazionale - giuridicamente vincolante - finalizzato a creare un quadro normativo funzionale a combattere qualsiasi forma di violenza perpetrata nei confronti delle donne attraverso il coinvolgimento di tutti i soggetti attivi nel settore¹⁹, e ha l'importante pregio di essere munita di un meccanismo di controllo che ne valuta lo stato d'attuazione basato, principalmente, sul lavoro di un gruppo di esperti indipendenti (denominati con l'acronimo GREVIO) cui farà seguito la valutazione conclusiva del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa.

Con la ratifica della Convenzione, pertanto, sono state portate nel nostro ordinamento giuridico le norme convenzionali che ancora non ne facevano parte e, contemporaneamente, elevate a livello sovra nazionale (e precisamente al rango di norme convenzionali) le previsioni già presenti nel nostro sistema civile e penale che hanno trovato conferma in quelle contenute nella Convenzione. Nella stessa, inoltre, viene chiaramente indicato un legame tra l'obiettivo della concreta parità tra i sessi e quello dell'eliminazione della violenza sulle donne, scopi che quindi hanno l'attitudine a essere perseguiti contestualmente attraverso strategie di carattere generale e specifiche misure. Solo in questo modo, infatti, sarà possibile prevenire e combattere efficacemente la violenza nei confronti delle donne che costituisce, a un tempo, una violazione dei diritti umani²⁰ e una grave forma di discriminazione²¹. Nella Convenzione sono criminalizzate le più varie forme di violenza e stigmatizzati tutti gli altri aspetti che rappresentano – inequivocabilmente – delle manifestazioni dei rapporti di forza disuguali tra gli uomini e le donne che, poi, sono le principali

¹⁶ Legge 27 giugno 2013, n. 77, Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011, pubblicata nella Gazz. Uff. 1 luglio 2013, n. 152.

¹⁷ Compresa, naturalmente, le minori di diciotto anni, cfr. art. 3 lettera f della Convenzione.

¹⁸ Vedi art. 3 lettera b. che definisce la violenza domestica: “tutti gli atti di violenza fisica, sessuale psicologica e o economica che si verificano all'interno della famiglia o del nucleo familiare o tra attuali o precedenti coniugi o partner, indipendentemente dal fatto che l'autore di tali atti condivida o abbia condiviso la stessa residenza con la vittima”.

¹⁹ Dagli organi degli Stati ai servizi, alle organizzazioni non governative.

²⁰ Cfr. art. 3 lettera a) che definisce la violenza nei confronti delle donne “una violazione dei diritti umani e una forma di discriminazione contro le donne, comprendente tutti gli atti di violenza fondati sul genere che provocano o sono suscettibili di provocare danni o sofferenze di natura fisica, sessuale, psicologica o economica, comprese le minacce di compiere tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, sia nella vita pubblica, che nella vita privata”.

²¹ Da notare che il nostro ordinamento vieta la discriminazione basata sul sesso proteggendo nello stesso modo uomini e donne da qualsiasi trattamento basato su distinzioni arbitrarie o non giustificabili.

cause degli omicidi delle donne. Così, reati quali lo stalking, la violenza psicologica e fisica, le molestie sessuali, il matrimonio forzato, le mutilazioni genitali femminili, l'aborto forzato e la sterilizzazione forzata acquistano adesso, sebbene già previsti come reati dal nostro sistema penale, un valore più internazionale.

Leggendo attentamente il testo della Convenzione balza agli occhi, prima di ogni altra cosa, il fatto che la stessa mira a imporre agli Stati, e quindi anche all'Italia, un radicale cambiamento culturale circa le differenze di genere. Si chiede, infatti, agli Stati di preparare figure professionali e forze dell'ordine a riconoscere e saper gestire i casi che riguardano le violenze alle donne, di finanziare i centri antiviolenza sul territorio nazionale, di dotarsi di strumenti legislativi o di altro tipo per prevenire i reati, di inasprire le pene, ma anche di compiere un'opera di sensibilizzazione su questo genere di violenza e di cercare di favorire un'educazione che pone un'attenzione specifica alle situazioni di particolare vulnerabilità fino a dar vita a delle politiche integrate realmente sensibili al genere.

Passando, poi, a un esame specifico delle varie parti in cui è divisa la Convenzione deve essere ricordato che il Capitolo II contiene gli impegni, di carattere politico e sociale, che integrano le previsioni di prevenzione, tutela e sanzione contenute nei tre capitoli successivi. La Convenzione richiama apertamente, infatti, la necessità dell'adozione di misure di ampia portata che siano volte a indirizzare e coordinare l'opera dei numerosi soggetti e organismi che operano in questo campo: le forze di polizia, le autorità giudiziarie, i servizi sociali, i servizi sanitari, le ONG attive a favore della protezione delle donne, gli enti di protezione dell'infanzia e gli altri partner pertinenti. Gli Stati devono quindi predisporre un insieme completo di misure legislative, ma anche di politiche efficaci, globali e coordinate volte a porre i diritti della vittima al centro del sistema. Si evince, inoltre, dal testo della Convenzione quanto la raccolta dei dati sia considerata indispensabile per comprendere la natura e la diffusione della violenza sulle donne e della violenza domestica proprio nell'ottica di predisporre politiche fondate su elementi reali e obiettivi per contrastare il fenomeno e valutare l'efficacia delle misure adottate.

Il Capitolo III individua, invece, nel cambiamento di atteggiamenti e nel superamento di stereotipi culturali che favoriscono o giustificano l'esistenza di tutte le forme di violenza nei confronti delle donne e della violenza domestica il modo per prevenire questi episodi. Gli Stati devono compiere degli sforzi per: adottare una serie di misure che dovranno essere attuate concretamente a livello nazionale, al fine di promuovere il cambiamento di atteggiamenti e di comportamenti²²; prendere in considerazione i bisogni delle persone più vulnerabili, concentrandosi sul rispetto dei diritti umani; incoraggiare le persone, ma soprattutto i ragazzi, a prevenire la violenza; vigilare affinché la cultura, gli usi, i costumi o la religione non siano utilizzati come pretesto per giustificare la violenza; promuovere dei programmi e delle attività finalizzati ad aumentare l'autonomia e l'emancipazione delle donne. In quest'ottica, il nostro Stato dovrà lavorare²³ per sensibilizzare l'opinione pubblica (anche prevedendo specifiche campagne in tal senso), creare iniziative che contribuiscano a riconoscere le diverse forme di violenza e combatterle, fare in modo che a partire dall'educazione dei bambini si infondano la comprensione dei valori di uguaglianza e di reciproco rispetto nei rapporti con gli altri. Per far questo — come specificato nella Convenzione — dovranno essere inclusi nei programmi scolastici, a tutti i livelli di insegnamento, materiali didattici sui temi della parità tra i sessi e tali principi dovranno essere promossi nelle strutture di istruzione non formale, quali i centri comunitari e sportivi. Lo Stato, inoltre, dovrà fornire un'adeguata formazione a tutte le persone che, per professione, si occupano di questioni riguardanti la prevenzione e l'individuazione della violenza, l'uguaglianza tra i sessi, i

²² Il secondo comma dell'art. 17 della Convenzione intitolato "partecipazione del settore privato e dei mass media" prevede, per esempio, misure che "aiutino i bambini i genitori e gli insegnanti ad affrontare un contesto dell'informazione e della comunicazione che permetta l'accesso a contenuti degradanti potenzialmente nocivi a carattere sessuale o violento".

²³ Il Piano nazionale contro la violenza e lo stalking prevede la maggior parte delle misure previste, tuttavia non fa, per esempio, specifico riferimento alla sensibilizzazione circa le "conseguenze della violenza sui bambini".

bisogni delle vittime, la prevenzione della vittimizzazione secondaria e la promozione della cooperazione interistituzionale.

Il Capitolo IV mette in evidenza l'urgenza di creare efficaci meccanismi di collaborazione per un'azione coordinata tra tutti gli organismi, statali e non, che hanno un ruolo nella funzione di protezione e sostegno alle donne vittime di violenza (naturalmente anche domestica). Così, per prevenire il rischio di esporre le vittime ad altri atti di violenza e favorire il loro recupero, è essenziale garantire loro le migliori forme di sostegno e di protezione possibili per cui l'Italia dovrà adottare o rafforzare (quando già previste) misure destinate a garantire tale protezione, tra cui: misure urgenti di allontanamento per vietare agli autori di violenze l'accesso al domicilio familiare e ordinanze di ingiunzione o di protezione; accertarsi che le vittime abbiano un'adeguata informazione dei loro diritti e siano in grado di chiedere e ottenere aiuto; proporre servizi di sostegno specializzati; creare case rifugio adeguate²⁴; incoraggiare le segnalazioni di episodi di violenza da parte di testimoni e di figure professionali prevedendo misure dirette a non ostacolare la possibilità di segnalare atti gravi di violenza (di genere o domestica) già avvenuti o il timore di altri gravi atti di violenza, previsione questa che appare in linea con il nostro ordinamento che già prevede specifici obblighi di denuncia, sia pure per i soli reati procedibili d'ufficio; proteggere e sostenere i bambini testimoni di violenze (art. 26) che possono subire dei maltrattamenti e che, in ogni caso, sono esposti a gravi traumi. I servizi di supporto specializzati dovranno, in questi casi, prendere in considerazione i bisogni dei bambini testimoni di comportamenti violenti e proporre un sostegno psicosociale adeguato. Certamente, qualsiasi intervento di questo tipo dovrà essere realizzato avendo riguardo al superiore interesse del bambino.

Il Capitolo V della Convenzione è dedicato al diritto sostanziale e richiede l'adozione da parte dello Stato di misure "legislative o di altro tipo" finalizzate a garantire la repressione di ogni forma di violenza e il sostegno alle vittime. Le autorità dovranno, quindi, attivarsi per prevenire e punire gli atti di violenza contro le donne e di violenza domestica e nel caso vengano meno all'obbligo di sostenere e tutelare in modo adeguato le vittime, dovranno essere predisposte delle vie per procedere ai ricorsi civili per ottenere la riparazione del danno subito. A questo proposito c'è anche da dire che, concretamente, per la legislazione italiana l'importanza delle norme previste dalla Convenzione, e contenute in questo capitolo, non sta tanto nella previsione di reati nuovi ma soprattutto nel fatto che ogni singola norma convenzionale "costringe" il legislatore nazionale a fare uno sforzo di valutazione delle differenze e sulle eventuali carenze delle norme interne rispetto a quelle contenute nella Convenzione. Infatti, mentre alcuni reati della Convenzione non sono specificatamente previsti nel nostro ordinamento – come il reato di matrimonio forzato distinto a seconda che la persona venga costretta a contrarre matrimonio o sia attirata con l'inganno fuori dal Paese in cui si trova allo scopo di costringerla a contrarre matrimonio, o i reati di violenza psicologica (art. 33), o quello di molestie sessuali di natura verbale (art. 40) – la maggior parte delle ipotesi criminose, a partire dal reato di molestie sessuali di natura fisica, sono invece stati ben presi in considerazione dal nostro ordinamento penale, così come il reato di violenza fisica (art. 35), lo stalking (art. 34), la violenza sessuale, compreso lo stupro (art. 36), le mutilazioni genitali femminili (art. 38), l'aborto forzato e la sterilizzazione forzata (art. 39)²⁵.

Il Capitolo VI (artt. da 49 a 58) disciplina gli aspetti processuali penali connessi ai reati di violenza specificando le misure che gli Stati sono tenuti ad adottare, che vanno dagli interventi

²⁴ In Italia non esiste una disciplina-quadro dei Centri antiviolenza, che spesso, come viene ricordato nei lavori della Camera, sono spesso gestiti da privati i quali pur godendo di un sostegno pubblico e seppure previsti a livello nazionale, sono disciplinati dalle singole regioni: ciò comporta, inevitabilmente, una diversa legislazione da regione a regione, un diverso sostegno degli enti locali, la presenza di associazioni di volontariato diversificate sui territori, la disponibilità di fonti di finanziamento diminuite a causa della crisi.

²⁵ Analogo discorso può essere fatto per quelle parti della Convenzione che riguardano specificatamente le misure per la giurisdizione, le sanzioni penali e le circostanze aggravanti. Infatti, ad esempio, tra le aggravanti previste dalla Convenzione si contempla quella in caso di "commissione del reato in presenza di un bambino" mentre nel nostro ordinamento è assente come espressa circostanza aggravante; e poi per la prescrizione dei reati di violenza la Convenzione prevede apposite norme che garantiscano alla vittima minore di vedere perseguito il reato dopo aver raggiunto la maggiore età quando decorre il termine di prescrizione.

sulle indagini, all'adozione di misure cautelari e di sicurezza, all'acquisizione di prove e all'assistenza alle vittime.

Il Capitolo VII, infine, introduce per le donne migranti, incluse quelle prive di documenti, e le donne richiedenti asilo, una specifica tutela e protezione per far entrare gli Stati in un'ottica "di genere" nei confronti della violenza di cui queste donne sono vittime ad esempio accordando loro la possibilità di ottenere uno status di residente indipendente da quello del coniuge o del partner (art. 59), stabilendo l'obbligo di riconoscere la violenza di genere come una forma di persecuzione (art. 60) – ai sensi della Convenzione del 1951 sullo status dei rifugiati – e ribadendo l'obbligo di rispettare il diritto del non-respingimento per le vittime di violenza contro le donne (art. 61).

La Convenzione prende poi in esame anche casi specifici come quello degli autori di atti di violenza che abbiano utilizzato il loro diritto di visita ai figli (vedi art. 31) per aggredire nuovamente la vittima e commettere gravi violenze e perfino omicidi. Per impedire il reiterarsi di questi episodi la Convenzione impone di valutare gli episodi di violenza precedentemente verificatisi al momento di decidere l'affidamento e i diritti di visita dei figli alla luce dell'interesse superiore di questi ultimi e di fornire vie di ricorso civili che consentano ai tribunali di pronunciare l'ordine di cessare un determinato comportamento permettendo alle vittime di richiedere l'emissione di un'ordinanza, un ordine di allontanamento dal domicilio familiare, un ordine restrittivo o il divieto di avvicinamento²⁶. Un punto fondamentale della Convenzione è poi aver stabilito che per tutte le fattispecie da essa previste (di violenza psicologica, stalking, violenza fisica, violenza sessuale, matrimonio forzato, mutilazioni genitali femminili e aborto e sterilizzazione forzata) gli ordinamenti giuridici dei singoli Stati devono punire sia il favoreggiamento che la "complicità intenzionale" (art. 41). A questo proposito è utile ricordare che – come emerso dai lavori alla Camera – l'articolo 378 del nostro codice penale (rubricato favoreggiamento personale) va già in questo senso punendo con la reclusione fino a 4 anni chiunque, dopo che è stato commesso un delitto per il quale la legge stabilisce la reclusione, aiuta taluno a eludere le investigazioni dell'autorità, comprese quelle svolte da organi della Corte penale internazionale, o a sottrarsi alle ricerche effettuate dai medesimi soggetti.

Un altro aspetto su cui la Convenzione insiste molto è l'"Ingiustificabilità dei reati" (art. 42) che porta a escludere, nella prima parte dell'articolo 42, che per motivi culturali (costumi, religioni, tradizioni) si arrivi a giustificare un atto di violenza tra quelli previsti dalla Convenzione; mentre la seconda parte dello stesso articolo (che mira a garantire che venga punito l'adulto che si avvale di un minore per indurlo a commettere il delitto motivandolo con ragioni di tipo culturale o religioso) trova rispondenza nell'art. 111 del nostro codice penale che stabilisce che "chi ha determinato a commettere un reato una persona non imputabile, ovvero non punibile a cagione di una condizione o qualità personale, risponde del reato da questa commesso, e la pena è aumentata". E ancora che "se chi ha determinato altri a commettere il reato ne è il genitore esercente la potestà, la pena è aumentata fino alla metà o, se si tratta di delitti per i quali è previsto l'arresto in flagranza, da un terzo a due terzi".

B) La Legge 15 ottobre 2013, n. 119, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province. Con la conversione in legge del decreto del 14 agosto 2013 n. 93²⁷ una parte degli impegni assunti dal nostro paese con la legge n. 77 del 2013 che ha ratificato e dato esecuzione alla Convenzione di Istanbul hanno acquistato un carattere più concreto sotto il profilo della prevenzione del fenomeno della violenza alle donne: tale decreto, infatti, è andato a

²⁶ Il nostro ordinamento non prevede che il giudice debba tener conto delle precedenti condanne o denunce a carico di uno dei genitori (in parte però suppliscono il codice civile con gli artt. 330 e 333, l'art. 155 bis c.c. e la giurisprudenza), né disciplina espressamente il diritto di visita dei minori in caso di violenza domestica.

²⁷ Legge 15 ottobre 2013, n. 119, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province, pubblicata nella GU 15 ottobre 2013, n. 242.

integrare il nostro sistema giuridico nei punti che a un'attenta lettura della legislazione vigente alla luce delle disposizioni contenute nella convenzione avevano mostrato più criticità. Il decreto-legge assegna per prima cosa una nuova posizione, finalmente centrale, alla relazione affettiva intercorrente fra due persone, passata o in atto, regolamentando con maggiore decisione la punizione degli autori dei reati di maltrattamenti in famiglia, violenza sessuale e atti persecutori (stalking)²⁸ e introducendo misure dirette a prevenire le condotte di violenza domestica, con modalità che rispondono alla nuova ottica convenzionale, volte cioè a far sì che i fatti non arrivino a trasformarsi in reati di violenza sessuale, maltrattamenti in famiglia e stalking e, quando questo è già avvenuto, a fare in modo che non siano reiterati o non si trasformino in condotte ancora più gravi.

Si spiegano così l'introduzione di nuove circostanze aggravanti con cui si allarga il campo di azione finanche a comprendere i fatti commessi dal coniuge, o quelle che vanno a punire chiunque ponga in essere condotte persecutorie o dannose con strumenti informatici o telematici. Si introduce poi il divieto di detenzione di armi in caso di ammonimento da parte del questore per questi tipi di reati, e viene prevista l'irrevocabilità della querela per il delitto di atti persecutori nei casi di gravi minacce ripetute (con armi). Su quest'ultimo punto, in particolare, l'art. 3 stabilisce che, nei casi in cui alle forze dell'ordine sia segnalato, in forma non anonima, un fatto che debba ritenersi riconducibile ai reati consumati o tentati del codice penale, nell'ambito di violenza domestica, il questore può senza indugio procedere all'ammonimento dell'autore del fatto. Infatti, se finora il questore aveva ampia discrezionalità nel valutare l'esigenza di vietare il porto d'armi, adesso, l'autorità di pubblica sicurezza è tenuta a valutare con maggiore severità i "reati sentinella" premonitori, spesso, di altri reati e ad adottare anche i conseguenti provvedimenti in tema di armi e munizioni. Inoltre, sempre in un'ottica preventiva, la legge specifica che per violenza domestica si intendono gli atti "non episodici" di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica che si verificano all'interno della famiglia o del nucleo familiare o tra attuali o precedenti coniugi o persone legate da relazione affettiva in corso o pregressa, indipendentemente dal fatto che l'autore di tali atti condivide o abbia condiviso la stessa residenza con la vittima. È altresì stata sostituita l'espressione «tra attuali o precedenti coniugi o persone legate da relazione affettiva in corso o pregressa», con la più corretta «tra persone legate attualmente o in passato da vincolo di matrimonio o da una relazione affettiva».

L'inasprimento delle pene con la previsione di nuove aggravanti rappresenta dunque uno dei modi scelti dal legislatore per migliorare la tutela delle donne; così, nel delitto di maltrattamenti in famiglia è stata introdotta l'aggravante che aumenta la pena fino a un terzo, quando il delitto sia stato commesso in presenza di un minore di diciotto anni (aggravante per la quale basta la semplice presenza del minore alla commissione del delitto per comportarne l'applicazione²⁹) e nel delitto di violenza sessuale è stata prevista una specifica aggravante quando lo stesso è consumato ai danni di donne in stato di gravidanza, quando il fatto è consumato ai danni del coniuge (anche divorziato o separato) o dal partner.

Nel caso di delitto di maltrattamenti in famiglia invece la disciplina viene modificata e rafforzata affidando alla polizia giudiziaria la facoltà di disporre, previa autorizzazione del pubblico ministero, l'allontanamento urgente dell'autore del reato dalla casa familiare vietandogli di avvicinarsi ai luoghi abitualmente frequentati dalla persona offesa, quando la persona è colta in flagranza dei delitti di cui all'articolo 282-bis, comma 6, quando sussistano fondati motivi per ritenere che le condotte criminose possano essere reiterate ponendo in grave e attuale pericolo la vita o l'integrità fisica o psichica della persona offesa. In questi casi la nuova disciplina prevede poi che siano informate, senza ritardo, le parti offese riguardo allo svolgimento dei relativi procedimenti penali.

²⁸ Ciò è stato possibile intervenendo sul codice penale e su quello di procedura penale.

²⁹ Si dà attuazione alla disposizione internazionale della Convenzione di Istanbul che impegna gli Stati ad adottare, misure legislative volte a garantire che (lett. d) quando il reato è commesso su un bambino o in presenza di un bambino, deve essere considerato come circostanza aggravante, purché tali aspetti non siano già elementi costitutivi del reato.

Al minore vittima di maltrattamenti in famiglia (ovvero alla vittima maggiorenne inferma di mente o che si trova in uno stato di particolare vulnerabilità) si estendono, con la nuova disciplina, le particolari modalità di assunzione della testimonianza per cui l'esame potrà avvenire, su richiesta del minore o del suo difensore, mediante l'uso di un vetro specchio e di un impianto citofonico. Sotto il profilo processuale, poi, le indagini preliminari non potranno superare l'anno per il reato di atti persecutori e maltrattamenti in famiglia e, i processi con reati di maltrattamenti in famiglia, atti persecutori, violenza sessuale, atti sessuali con minori, corruzione di minori, violenza sessuale di gruppo, dovranno essere espletati prioritariamente rispetto agli altri. Infine, la legge inserisce i reati di maltrattamenti ai danni di familiari o conviventi e di stalking tra i delitti per i quali la vittima è ammessa al gratuito patrocinio anche in deroga ai limiti di reddito (anche per le vittime di mutilazioni genitali femminili si prescinde dal reddito) e stabilisce che per gli stranieri vittime di violenza domestica venga rilasciato il permesso di soggiorno per motivi umanitari per consentire alla vittima straniera di sottrarsi alla violenza³⁰.

Nel contesto degli impegni presi con la legge di ratifica della Convenzione e sulla base delle politiche dell'Unione Europea, l'articolo 5³¹ del decreto-legge prevede l'adozione di un Piano di azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere volto alla prevenzione del fenomeno della violenza alle donne e alla violenza domestica mediante azioni omogenee nel territorio nazionale come le campagne di sensibilizzazione, la promozione in ambito scolastico delle corrette relazioni tra i sessi, di tematiche anti-violenza e antidiscriminazione negli stessi libri di testo; il potenziamento dei centri antiviolenza e dei servizi di assistenza e protezione delle vittime di violenza (prevede a tal fine una raccolta periodicamente aggiornata, almeno annualmente, dei dati del fenomeno, il censimento, anche tramite coordinamento di banche dati, di centri antiviolenza e case-rifugio pubblici e privati già esistenti in ogni regione, azioni per riequilibrare la presenza dei centri antiviolenza e delle case-rifugio in ogni regione, riservare un terzo dei fondi disponibili all'istituzione di nuovi centri); la formazione specializzata degli operatori.

Infine, rispetto alla Convenzione di Lanzarote, si segnala che il Ministero degli Affari Esteri, con il **Comunicato del 9 agosto 2013 (pubblicato nella Gazzetta n. 186)** ha dato notizia dell'entrata in vigore sul territorio nazionale della *Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali*, fatta a Lanzarote il 25 ottobre 2007 (entrata in vigore sul piano internazionale il 1 maggio 2013) ratificata dall'Italia il 3 gennaio 2013 a seguito dell'emanazione della legge di autorizzazione alla ratifica del 1 ottobre 2012, n. 172 (che in sostanza conteneva già l'adeguamento della normativa nazionale alla Convenzione).

2.2 L'INDAGINE CONOSCITIVA DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA SULLA PROSTITUZIONE MINORILE

La Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza, come noto, è stata istituita dalla Legge 451/1997, con compiti di indirizzo e controllo sulla concreta attuazione degli accordi internazionali e della legislazione relativi ai diritti e allo sviluppo dei soggetti in età evolutiva. La

³⁰ Ciò è avvenuto novellando il testo unico in materia di immigrazione (D.Lgs. n. 286 del 1998) e l'introduzione dell'articolo 18 bis, che prevede il rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari alle vittime straniere di atti di violenza in ambito domestico.

³¹ La Legge 27 dicembre 2013, n. 147, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)*, entrata in vigore il 1° gennaio 2014, prevede un ampliamento dei fondi dedicati alle azioni di contrasto alla violenza di genere, infatti all'art. 1 comma 217 si legge che per il finanziamento del Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere di cui all'articolo 5 del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119, il Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità è incrementato di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014, 2015 e 2016.

Commissione è composta da venti senatori e da venti deputati nominati, rispettivamente, dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari, assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo. In particolare, la Commissione:

- richiede informazioni, dati e documenti sui risultati delle attività svolte da pubbliche amministrazioni e da organismi che si occupano di questioni attinenti ai diritti o allo sviluppo di bambini e ragazzi;
- favorisce lo scambio di informazioni e le sinergie con gli organismi e gli istituti operanti in Italia e all'estero e con le associazioni, le organizzazioni non governative e tutti gli altri soggetti operanti nell'ambito della tutela e della promozione dei diritti di minori nonché dell'affido e dell'adozione;
- riferisce alle Camere, con cadenza almeno annuale, i risultati della propria attività;
- formula osservazioni e proposte sugli effetti, sui limiti e sull'eventuale necessità di adeguamento della legislazione vigente, in particolare per assicurarne la rispondenza alla normativa dell'Unione europea e in riferimento ai diritti previsti dalla Convenzione ONU sui diritti del fanciullo del 1989;
- esprime parere obbligatorio ai fini dell'adozione del Piano nazionale di azione di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva (il parere deve essere espresso entro sessanta giorni dalla data di trasmissione dello schema di piano, decorsi i quali il piano può comunque essere adottato).

Rispetto alla tematica della tutela dei minori dall'abuso e dallo sfruttamento sessuale, nell'ambito della XVII legislatura, è da segnalare che la Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza, presieduta dall'on. *Michela Brambilla*, ha deliberato in data 27 novembre 2013 lo svolgimento di una **indagine conoscitiva sulla prostituzione minorile**, sulla base del programma predisposto nella riunione dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione, sul quale è stata acquisita l'intesa Presidente del Senato e del Presidente della Camera.

Nel corso della XVI legislatura, già la Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza ha svolto una indagine conoscitiva sul tema della prostituzione minorile, tema che ha purtroppo conservato, nel nostro Paese, una rilevanza e una consistenza testimoniata da ricorrenti episodi, anche recenti, di forte impatto mediatico. In particolare, la Commissione ha rilevato che destano preoccupazione da un lato la giovane età dei soggetti coinvolti nel fenomeno, dall'altro il quadro di degrado sociale e morale nel quale spesso maturano e si sviluppano queste forme di sfruttamento dei minori. Peraltro, è stato posto in evidenza che l'attenzione dei media che si manifesta in occasione dell'emergere di episodi di questo tipo non sembra idonea, in quanto tale, a far luce sulla reale entità del fenomeno e tanto meno a mettere in luce possibili strumenti di contrasto.

L'indagine avrà dunque a oggetto il fenomeno della *prostituzione minorile*, intesa come produzione forzata di servizi di natura sessuale da parte di soggetti in età minore, in cambio di una remunerazione: in tali casi, uno o più adulti traggono vantaggio economico dall'abuso della propria posizione di dominio e di potere nei confronti di questi soggetti, che inducono alla prostituzione. La Commissione precisa che la prostituzione di bambini e adolescenti, oltre a essere una delle forme più drammatiche di violazione della loro integrità fisica e psicologica – e come tale origine di danni fisici e psicologici assai gravi, talune volte irreversibili – è espressione di una patologia sociale che la continua crescita del fenomeno sta trasformando in una vera e propria emergenza sociale.

Sulla base di queste considerazioni, l'Ufficio di Presidenza della Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza ha dunque ritenuto di deliberare una nuova indagine sul tema in oggetto, volta in primo luogo ad aggiornare il quadro informativo sul fenomeno, acquisito dalla indagine svolta nella precedente legislatura. È stato poi ritenuto opportuno verificare se e in che misura siano state attivate da parte degli organi istituzionalmente competenti forme di

monitoraggio sistematico, che costituiscono il presupposto per elaborare efficaci strumenti di contrasto e repressione di questa forma di sfruttamento dei minori.

Per altro verso, l'indagine intende anche approfondire il contesto sociale in cui il fenomeno si inserisce, attraverso una analisi delle cause – economiche, educative, sociali – che ne sono alla base, e individuando possibili iniziative mirate alla prevenzione, che potrebbero anche riprendere la proposta, contenuta nel documento conclusivo della precedente indagine, di promuovere specifiche campagne di sensibilizzazione nazionale su questo tema, in collaborazione sia con gli organi istituzionalmente competenti, sia con le associazioni di volontariato maggiormente rappresentative sul piano nazionale.

L'indagine, secondo il programma predisposto, dovrebbe articolarsi secondo il seguente ciclo di audizioni:

Presidente del Consiglio – Dipartimento delle Politiche per la Famiglia; Ministro dell'interno; Ministro della giustizia; Ministro per l'integrazione; Viceministro del lavoro e delle politiche sociali con delega per le pari opportunità; Rappresentanti dei tribunali dei minorenni; Rappresentanti delle Forze di Polizia; Garanti regionali dell'infanzia; Rappresentanti dei Servizi sociali; Rappresentanti di Aziende sanitarie locali; Rappresentanti del Gruppo CRC; Rappresentanti di enti e associazioni attivi nel campo della difesa dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. A tale programma di audizioni, potrebbero aggiungersi, se ritenute necessarie, eventuali missioni, da sottoporre volta per volta all'autorizzazione dei Presidenti delle Camere, dirette a effettuare sopralluoghi o partecipare a incontri inerenti l'oggetto dell'indagine.

2.3 LE PROPOSTE DI LEGGE IN MATERIA DI ABUSO E SFRUTTAMENTO SESSUALE DEI MINORI

Nell'arco dell'anno 2013, numerose sono state le proposte di legge che intendono – in via più o meno diretta – incidere sull'impianto normativo volto alla tutela dei minori, taluni riferiti espressamente ai fenomeni di prostituzione minorile, pornografia minorile, abuso sessuale. Si ritiene opportuno in questa sede segnalarne i riferimenti.

Ddl presentati alla Camera dei Deputati

C. 268 - 17^a Legislatura - On. Rosa Maria Villecco Calipari

Norme in materia di prostituzione

15 marzo 2013: Presentato alla Camera - 15 maggio 2013: Assegnato

C. 43 - 17^a Legislatura - On. Edmondo Cirielli e altri

Modifiche agli articoli 3, 8 e 75 del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, concernenti l'applicazione di misure di prevenzione al fine di contrastare la pedofilia

15 marzo 2013: Presentato alla Camera - 7 maggio 2013: Assegnato

C. 381 - 17^a Legislatura - On. Murer Delia

Modifiche al codice penale e altre disposizioni concernenti la prevenzione e la disciplina dell'esercizio della prostituzione, la riduzione del danno e il reinserimento sociale dei soggetti che la praticano, nonché l'individuazione di aree per il suo esercizio e la tutela delle comunità locali

21 marzo 2013: Presentata alla Camera - 16 luglio 2013: Assegnato

C. 459 - 17ª Legislatura - On. Daniela Sbröllini e altri

Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011, e altre disposizioni per il contrasto della violenza e delle discriminazioni per motivazioni riferite al sesso o all'orientamento sessuale nonché per la promozione della soggettività femminile

21 marzo 2013: Presentato alla Camera - 14 maggio 2013: Assegnato

C.1037 - 17ª Legislatura - On. Gabriella Giammanco e altri

Norme in materia di videosorveglianza negli asili nido e nelle scuole dell'infanzia nonché presso le strutture socio-assistenziali per anziani, disabili e minori in situazione di disagio

22 maggio 2013: Presentato alla Camera - 5 agosto 2013: Assegnato

C. 1241 - 17ª Legislatura - On. Daniela Sbröllini e altri

Disposizioni per il contrasto della violenza e delle discriminazioni per motivazioni riferite al sesso o all'orientamento sessuale nonché per la promozione della soggettività femminile

20 giugno 2013: Presentato alla Camera - 30 luglio 2013: Assegnato

C. 1283 - 17ª Legislatura - On. Maria Antezza e altri

Istituzione di un Fondo per l'indennizzo delle vittime di reati di violenza sessuale

27 giugno 2013: Presentato alla Camera - 14 ottobre 2013: Assegnato

C. 1551 - 17ª Legislatura - On. Alessandro Naccarato

Nuove norme per contrastare la prostituzione

6 settembre 2013: Presentato alla Camera - 17 dicembre 2013: Assegnato

C.1611 - 17ª Legislatura - On. Giorgia Meloni e altri

Modifica all'articolo 444 del codice di procedura penale, concernente l'esclusione dell'applicazione della pena su richiesta nei procedimenti per delitti sessuali contro i minori

20 settembre 2013: Presentato alla Camera - 24 gennaio 2014: Assegnato

C.1770 - 17ª Legislatura - On. Maria Gaetana Greco

Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale, in materia di lotta contro la pedofilia e di tutela dei minori nel processo penale

7 novembre 2013: Presentato alla Camera - 22 gennaio 2014: Assegnato

C.1786 - 17ª Legislatura - On. Gianni Farina

Modifiche all'articolo 609-septies del codice penale, in materia di proposizione della querela per i delitti di violenza sessuale in danno di un minore e di atti sessuali con minorenne, nonché di prescrizione dei medesimi reati e del delitto di corruzione di minorenne

11 novembre 2013: Presentato alla Camera - 19 febbraio 2014: Assegnato

C.2153 - 17ª Legislatura - On. Davide Caparini

Disposizioni in materia di disciplina dell'esercizio della prostituzione

4 marzo 2014: Presentato alla Camera - 28 marzo 2014: Assegnato

C. 2503 - 17ª Legislatura - On. Gian Luigi Gigli e altri

Introduzione dell'articolo 602-quinquies del codice penale, concernente il divieto di acquisto di servizi sessuali, e altre norme in materia di prostituzione

1 luglio 2014: Presentato alla Camera - 17 settembre 2014: Assegnato

C. 2538 - 17ª Legislatura - On. Nicola Molteni e altri

Introduzione del trattamento farmacologico di blocco androgenico totale a carico dei condannati per delitti di violenza sessuale

14 luglio 2014: Presentato alla Camera - 11 settembre 2014: Assegnato

C.2788 - 17ª Legislatura - On. Pierpaolo Vargiu

Disposizioni per la disciplina dell'esercizio della prostituzione, anche attraverso applicazioni o servizi telematici

20 dicembre 2014: Presentato alla Camera (Da assegnare)

Ddl presentati al Senato della Repubblica

S.1379 - 17ª Legislatura - Sen. Maria Elisabetta Alberti Casellati e altri

Norme in materia di prostituzione

9 marzo 2014: Presentato al Senato - 11 settembre 2014: Assegnato

S.64 - 17ª Legislatura - Sen. Silvana Amati e altri

Misure a sostegno dei giovani provenienti da comunità di tipo familiare e disposizioni per il funzionamento delle strutture destinate all'accoglienza dei minori e delle comunità di tipo familiare

15 marzo 2013: Presentato al Senato - 8 maggio 2013: Assegnato

S.502 - 17ª Legislatura - Sen. Antonio De Poli

Disposizioni in materia di tutela dei minori nell'ambito della famiglia e nei procedimenti di separazione personale dei coniugi

10 aprile 2013: Presentato al Senato - 22 ottobre 2013: Assegnato

S. 592 - 17ª Legislatura - Sen. Simona Vicari

Delega al Governo in materia di interventi a favore di donne ed altri soggetti vittime di violenza o abuso

30 aprile 2013: Presentato al Senato (Da assegnare)

S. 841 - 17ª Legislatura - Sen. Massimo Bitonci e altri

Disposizioni in materia di prostituzione

19 giugno 2013: Presentato al Senato - 20 settembre 2013: Assegnato

S. 955 - 17ª Legislatura - Sen. Enrico Buemi e altri

Disposizioni in materia di esercizio della prostituzione

18 luglio 2013: Presentato al Senato - 11 febbraio 2014: Assegnato

S. 1201 - 17ª Legislatura - Sen. Maria Spilabotte e altri

Regolamentazione del fenomeno della prostituzione

10 dicembre 2013: Presentato al Senato - 11 febbraio 2014: Assegnato

S.1351 - 17ª Legislatura - Sen. Lucio Malan

Delega al Governo per la disciplina e la tassazione della prostituzione

28 febbraio 2014: Presentato al Senato - 10 aprile 2014: Assegnato

S.1370 - 17ª Legislatura - Sen. Antonio Razzi

Disciplina dell'esercizio professionale della prostituzione

7 marzo 2014: Presentato al Senato - 10 aprile 2014: Assegnato

S. 1712 - 17ª Legislatura - Sen. Gian Marco Centinaio e altri

Introduzione del trattamento farmacologico di blocco androgenico totale a carico dei condannati per delitti di violenza sessuale

15 dicembre 2014: Presentato al Senato: Assegnato

PAGINA BIANCA

CAPITOLO 3

LE INIZIATIVE REGIONALI

3.1 LE ATTIVITÀ REGIONALI DI PREVENZIONE E DI TUTELA DEI MINORI

3.1.1 LA REGIONE EMILIA ROMAGNA

Con la delibera della Giunta regionale dell'Emilia Romagna n. 855/2013 – Programma annuale 2013: ripartizione delle risorse del Fondo sociale regionale ai sensi dell'art. 47 comma 3 della L. R. 2/2003 e individuazione delle azioni per il perseguimento degli obiettivi di cui alla Delib.Ass.Legisl. 18 giugno 2013, n. 117 – sono state stabilite in euro 900.000,00 (che trovano allocazione al capitolo di spesa 57115 “Fondo sociale regionale”) le risorse destinate al sostegno allo svolgimento delle funzioni provinciali nell'ambito delle politiche sociali. In tale contesto, con riferimento all'Area infanzia e adolescenza, viene specificato che con le risorse destinate a quest'area si è inteso sostenere lo svolgimento delle funzioni provinciali, ai sensi della L.R. 14/2008 "Norme in materia di politiche per le giovani generazioni", relativamente al coordinamento, innovazione e qualificazione delle politiche di promozione del benessere e tutela dell'infanzia e adolescenza da realizzarsi in raccordo con la programmazione dei Piani di Zona della salute e del benessere sociale distrettuali. In particolare, rispetto alla tematica dell'abuso e del maltrattamento minorile, sono incentivate le azioni 1) di supporto al sistema di protezione dell'infanzia e dell'adolescenza, vittime o a rischio di forme di abbandono, violenze, maltrattamenti, grave trascuratezza al fine di garantire e potenziare l'efficacia delle azioni dei servizi territoriali e rafforzare la rete di protezione in situazione di emergenza, anche attraverso la promozione e realizzazione di intese di livello sovra distrettuale da realizzarsi con la partecipazione di tutti i soggetti che compongono il sistema a rete dell'offerta (Enti Locali, Aziende USL, Comunità di accoglienza presenti nel territorio di riferimento, Reti di famiglie per l'accoglienza, Famiglie Affidatarie, ecc.); 2) di sostegno alla costituzione di équipe di secondo livello in materia di tutela, nonché alla formazione e supervisione dei rispettivi operatori.

Nell'anno di riferimento, inoltre, la Giunta della Regione Emilia Romagna, con la **Delibera del 18 novembre 2013 n. 1677**, unitamente alle Linee di indirizzo regionali per l'accoglienza e la cura di bambini e adolescenti vittime di maltrattamento/abuso (di cui tratteremo in modo dettagliato nel successivo capitolo) ha approvato le **Linee di indirizzo regionali per l'accoglienza di donne vittime di violenza di genere**. Invero, va segnalato che da anni la regione Emilia-Romagna lavora in forma integrata con il territorio per il contrasto e la prevenzione della violenza contro le donne e contro i minori, per abbattere gli stereotipi tra le giovani generazioni e per favorire una cultura del rispetto, dell'autonomia e della dignità delle donne. La Regione Emilia Romagna ha strutturato le proprie politiche di genere avvalendosi anche del ruolo ventennale che i centri antiviolenza svolgono nei diversi territori mettendo in rete, con le azioni territoriali e con il proprio Coordinamento regionale, conoscenze, azioni e professionalità a sostegno della donne maltrattate, in linea con quanto sancito a livello internazionale dalla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul, 11.05.2011, già ratificata dall'Italia). In particolare, negli anni novanta la Regione ha realizzato – a partire dal Progetto Città Sicure – un primo studio sulla violenza di genere, un fenomeno ancora per molti versi poco riconosciuto e conosciuto. Nel 2000 è stato poi sottoscritto un Protocollo tra Regione, Anci Emilia Romagna, Upi Emilia Romagna e le Associazioni del terzo settore qualificato operanti nel territorio, quali le Case e i Centri Antiviolenza, che ha posto le basi per una nuova modalità di lavoro attraverso un intervento maggiormente integrato e una più forte collaborazione delle agenzie pubbliche, sia tra loro che con il privato sociale qualificato. La prevenzione integrata, in quest'ottica, rappresenta la premessa e l'orizzonte entro cui risulta possibile contrastare la violenza e tutelare il diritto alla salute e a una

vita libera dalla violenza, conformemente a quanto previsto dalla normativa nazionale e internazionale: la Convenzione di Istanbul riconosce infatti la violenza di genere come un problema di salute pubblica e di tutela dei diritti umani che attraversa e coinvolge molteplici ambiti e settori. Nel 2003, con la Legge Regionale n.2 per la Promozione e la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali, l'accoglienza di donne e minori vittime di violenza ha poi trovato il suo ambito di realizzazione nella rete dei servizi integrati, a partire dai livelli comunali e distrettuali, includendo le case e i Centri Antiviolenza nei sistemi locali di programmazione sociale. A seguire, la valorizzazione delle pratiche del lavoro in rete, quale metodo fondamentale per la messa in campo di strategie efficaci contro la violenza, che sono state poi formalizzate in numerosi protocolli interistituzionali, per lo più di livello provinciale e comunale, ha una sempre maggiore importanza nelle politiche regionali.

Obiettivo strategico per la Regione Emilia-Romagna è la formazione delle figure professionali che accolgono donne vittime di violenza con corsi di formazione per i professionisti della rete: medici di pronto soccorso, ginecologi, infermieri, ostetriche, assistenti sociali, educatori, operatori del terzo settore e forze dell'ordine. Pur non avendo a oggi adottato una legge specifica sulla violenza di genere, l'Emilia Romagna ha però già attiva una ricca rete di interventi integrati e partecipati, che trovano espressione e riconoscimento anche nel piano Socio-Sanitario 2008-2010, e nelle indicazioni attuative per il biennio 2013-2014, con particolare riguardo agli obiettivi di promozione sociale e iniziative formative che, nell'ambito degli "*Obiettivi di benessere sociale*", includono, al fine di contrastare la violenza, il sostegno a iniziative formative, informative, di coordinamento e di scambio, oltre al monitoraggio e allo studio sistemico delle attività di accoglienza e di presa in carico, e nuovi progetti sperimentali per la prevenzione della violenza.

La Regione, con la stesura delle *Linee di indirizzo regionali per l'accoglienza di donne vittime di violenza di genere*, si è ulteriormente posta l'obiettivo di ottimizzare ed estendere idonee modalità di accoglienza e presa in cura delle donne vittime di violenza e/o maltrattamento, a partire dalle buone prassi già sperimentate da alcune realtà locali, promuovendo così la qualificazione delle competenze valutative e relazionali degli operatori.

A tal fine si è proceduto a istituire con determinazioni del Direttore Generale Sanità e Politiche Sociali n. 10376/2011 e n. 731/2013, un gruppo di coordinamento composto da rappresentanti delle Aziende USL, degli Enti Locali e delle Associazioni dei centri antiviolenza, col compito di elaborare congiuntamente le Linee di indirizzo a carattere regionale, dedicate all'accoglienza di donne e minori vittime di violenza oltre che alla prevenzione e al contrasto alla violenza di genere e contro i minori. La stesura delle Linee di Indirizzo ha potuto avvalersi di un sapere e di una prassi consolidata, promossa dalla Regione sin dal 1997, realizzata anche dai centri antiviolenza, consistente nell'elaborazione, nella raccolta e diffusione dei dati relativi alle donne che si sono rivolte ai centri antiviolenza medesimi, in linea anch'essi con gli obblighi sanciti dalla Convenzione di Istanbul.

L'attualità di un lavoro continuativo di analisi e monitoraggio, da estendersi a tutti i soggetti coinvolti dalla applicazione delle Linee di indirizzo, è resa evidente dalla consapevolezza che la conoscenza del fenomeno della violenza, anche negli aspetti più sommersi, quale la violenza intrafamiliare e nelle relazioni di intimità, è un presupposto fondamentale, tanto per le scelte operative dei professionisti, che per la definizione delle politiche da parte dei decisori istituzionali. Le Linee di Indirizzo in coerenza con il nuovo *Piano Regionale Sociale e Sanitario 2013-2014*, sottolineano il valore del contesto comunitario nel quale far crescere "*condivisione*", "*integrazione*", "*miglioramento*" delle procedure già utilizzate, oltre alle nuove da attivare, per aumentare la conoscenza, qualificare la formazione degli operatori, condividere e ottimizzare le modalità di accoglienza e di presa in carico delle vittime, "*riconfermando nel lavoro di rete la principale strategia di prevenzione e di contrasto della violenza di genere*". L'applicazione del Piano Regionale Sociale e Sanitario 2013-2014 e contestualmente la condivisione operativa delle Linee regionali di Indirizzo, pongono il tema urgente della certezza delle risorse da destinarsi al sistema di accoglienza e di presa in carico delle donne e dei minori. La prevenzione e il contrasto delle violenze di genere, per l'esperienza della Regione Emilia Romagna, sono proprie delle politiche integrate di inclusione del sistema socio sanitario regionale, come già la legge regionale n. 2 del 2003 indicava. In detto contesto, la Giunta Regionale sottolinea anche che le case rifugio e i

Centri anti violenza regionali – che condividono una metodologia di accoglienza basata sul principio della valorizzazione e del rafforzamento del genere femminile e dell'autonomia delle donne, e che gestiscono l'accoglienza e l'ospitalità delle donne e dei loro bambini, con progetti di protezione ed empowerment, senza distinzione di nazionalità, religione, cultura, professione, orientamento sessuale – sono alleati fondamentali per il consolidamento del sistema socio sanitario, secondo criteri di appropriatezza e di qualità.

3.1.2 LA REGIONE TOSCANA

La Regione Toscana, con Delibera n. 984 del 25-11-2013, ha stabilito di aderire alla proposta di sperimentazione del programma di intervento P.I.P.P.I., di cui alle *“Linee guida per la presentazione da parte delle Regioni e delle Province Autonome di proposte di adesione alla sperimentazione del modello di intervento P.I.P.P.I. – Programma di Intervento per la Prevenzione dell'Istituzionalizzazione”*, approvate dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (di cui al Decreto n. 123 del 22 ottobre 2013) al fine di rafforzare le azioni dei servizi pubblici impegnati nella tutela minorile che, attraverso le équipe multidisciplinare, lavorano sulla prevenzione dell'allontanamento e sul sostegno alle competenze genitoriali; nonché di cofinanziare il programma di intervento in questione attraverso la prenotazione della cifra complessiva di euro 37.500,00, stimata sulla base del finanziamento massimo ministeriale di 50.000,00 euro previsto per ognuno dei tre territori assegnati alla Regione Toscana. Detto programma – seppur non strettamente inerente l'abuso e lo sfruttamento sessuale – costituisce un importante contributo in materia di *prevenzione e tutela dei diritti dei minori, oltre che di promozione della genitorialità*, volto a: 1) praticare e diffondere una metodologia di presa in carico dei nuclei problematici basata sulla valutazione e sulla registrazione dei cambiamenti prodotti attraverso l'intervento socioeducativo, anche con il coinvolgimento sia della famiglia che dei soggetti esterni che intervengono nel processo; 2) favorire la realizzazione di nuovi spazi di approfondimento e apprendimento metodologico per gli operatori sociali, socio-educativi e sanitari, orientando il loro lavoro al riconoscimento e alla valorizzazione degli elementi che possono implementare e modificare positivamente le prassi di intervento. Con successiva Delibera N 1122 del 16-12-2013, preso atto delle decisioni assunte in merito dal Ministero e constatata l'ammissione a finanziamento della proposta di adesione presentata dalla Regione Toscana, è stato poi approvato lo schema di *“Protocollo d'Intesa tra il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e la Regione” inerente il programma P.I.P.P.I.*

Inoltre si segnala che, tramite *Decreto n. 6343 del 19 Dicembre 2012*, la Regione Toscana ha approvato il *“Bando per l'assegnazione del Fondo regionale di Solidarietà Interistituzionale”*, quantificando in Euro 3.000.000,00 la disponibilità delle risorse. Il Fondo di solidarietà è finalizzato all'attribuzione di contributi di rimborso in favore dei Comuni che presentino istanza motivata, attraverso le Società della salute o le Zone distretto, per far fronte a situazioni sociali di carattere non programmabile e di difficile sostenibilità a livello locale, per le quali sono assicurate prestazioni sociali per interventi in ambito zonale a favore di particolari fasce di cittadini (ai sensi dell'art. 5 della L.R. 41/05) tra i quali figurano espressamente anche gli interventi relativi ai minori (punto n. a 2 lett. A del Bando stesso). In particolare, il Bando fa riferimento ai *“minori di qualsiasi nazionalità, non residenti, presenti comunque nel territorio della Regione Toscana”*, nonché ai *“minori residenti”* che si trovino in situazioni che *“danno luogo a prestazioni e interventi obbligatori di protezione e tutela secondo quanto previsto dalle leggi e dai regolamenti vigenti o da atti prescrittivi dell'autorità giudiziaria, per situazioni di abbandono, privazione, allontanamento indifferibile dal nucleo di appartenenza, violenza psico/fisica tale da costituire grave pregiudizio o altra condizione straordinaria e critica”*.

Nel contesto regionale, si ricorda infine che il coordinamento in relazione alle attività di prevenzione e contrasto al fenomeno in esame è assicurato da un organismo di coordinamento – denominato *Task force interistituzionale Codice Rosa* – di cui fanno parte rappresentanti degli uffici giudiziari, forze di polizia, servizi socio-sanitari territoriali, agenzie del terzo settore, che ha il compito specifico di garantire la presa in carico e la protezione delle vittime (anche minori) di violenza e sfruttamento sessuale e che, con *Delibera n. 339 del 15.05.2013 della Giunta Regionale Toscana* ha visto implementare l'ambito territoriale di attività (alle Aziende USL 5 di Pisa, 6 di

Livorno, 11 di Empoli, Azienda Ospedaliero Universitaria di Careggi e Azienda Ospedaliero Universitaria Meyer). Altro strumento di coordinamento a livello locale nel Comune di Firenze è rappresentato dalla istituzione di una rete di soggetti (tra cui autorità giudiziarie e ufficiali di polizia) diretta a garantire una immediata presa in carico delle vittime di abuso e violenza.

Inoltre, rispetto alle attività di rilievo in materia di tutela dei minori dall'abuso e dallo sfruttamento sessuale realizzate nel corso dell'anno 2013 in Toscana, si segnalano inoltre alcuni **progetti finanziati dal DPO con l'Avviso pubblico n. 1/2011**, espressamente rivolti alla tutela e presa in carico dei minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale. In particolare, i progetti finanziati dal DPO e realizzati nell'ambito regionale tra il 2012 e il 2013 sono:

- Progetto "ALISEI- Modelli di percorsi per la protezione, la cura e il reinserimento di minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale" del Comune di Firenze;
- Progetto "ARCA- Agire in Rete contrastando l'abuso" della Società della Salute Pisana;
- Progetto "Aiutiamoli a crescere proteggendoli" della Società della Salute del Mugello.

3.1.3 LA REGIONE PUGLIA

Nel *Piano Regionale Politiche Sociali 2013-2015*, la Regione Puglia, tra le Politiche Regionali per l'inclusione sociale, ha espressamente dedicato attenzione alla *prevenzione e al contrasto al maltrattamento e alla violenza*. Invero, va ricordato che già alla fine del 2008 la Regione Puglia ha avviato la strategia di intervento per contrastare il fenomeno della violenza contro donne e minori con l'approvazione del "*Programma Triennale di interventi 2009-2011*", le cui azioni sono state poi confermate e rafforzate nel secondo Piano Regionale delle Politiche Sociali 2009-2011, che ha infatti introdotto priorità di policy declinandole in veri e propri obiettivi di servizio, così qualificando le attività di prevenzione e contrasto del fenomeno. Nello specifico, il Piano suddetto indicava agli Ambiti territoriali alcune azioni da avviare e fissava in particolare tre obiettivi di servizio da raggiungere entro la fine del 2012:

- - il pieno funzionamento di almeno 2 Centri antiviolenza per territorio provinciale (CAV);
- - il pieno funzionamento di almeno 1 Casa rifugio per vittime di violenza;
- - la costituzione di 1 Équipe multidisciplinare integrata per Ambito territoriale per la presa in carico di vittime di violenza o maltrattamento conclamato o sospetto.

Per sollecitare l'attuazione di quanto previsto dalla programmazione sociale e avviare il processo di costituzione delle reti interistituzionali per la prevenzione e il contrasto della violenza, la Regione Puglia si è dotata anche delle "*Linee Guida Regionali per la rete dei servizi di prevenzione e contrasto alla violenza*" – DGR n.1890 del 06.08.2010 – con cui è stato definito il modello di governo per la costruzione e il potenziamento della rete dei servizi, sono stati attribuiti ruoli e funzioni specifici ai soggetti coinvolti, sono stati specificati i requisiti per la composizione e il funzionamento delle équipe integrate multidisciplinari e sono stati introdotti alcuni standard qualitativi a cui la rete territoriale dei servizi deve tendere, a integrazione di quanto già definito dal R. Reg. n. 4/2007. L'attuazione del modello veniva affidata alle Province che, con la predisposizione dei Piani di Intervento Locali (PIL), di concerto con gli Ambiti territoriali, aveva il coordinamento dell'attuazione degli interventi programmati nei PIL sull'intero territorio provinciale, assicurando il consolidamento della rete dei servizi anche a valenza sovrambito. Il PIL avrebbe dovuto essere lo strumento pianificatorio di tutti gli interventi previsti e da attivare su un determinato territorio con le diverse fonti finanziarie, regionali, nazionali ed europee. Oltre al coordinamento del PIL, alle Province veniva affidata la responsabilità di realizzare gli interventi di animazione, formazione, comunicazione, networking, per le quali la Regione Puglia metteva a disposizione risorse aggiuntive.

Il Piano Regionale 2013-2015 da però atto che, nonostante il tentativo di costruire una governance efficace intorno al sistema dei servizi previsti, sono stati registrati ritardi sia rispetto al raggiungimento degli Obiettivi di servizio indicati dal precedente Piano, sia rispetto all'implementazione e al consolidamento della rete. Infatti, se dal punto di vista quantitativo, si è registrato il raggiungimento del valore target previsto di 12 Centri antiviolenza e di 6 Case Rifugio, persistono in Puglia numerose e importanti criticità sulle quali si è dunque pensato di intervenire per assicurare il consolidamento di una rete di servizi capillare e competente. Le criticità evidenziate dal Piano 2013-2015 – sulle quali lo stesso ha inteso intervenire – attengono a:

- a. Difficoltà degli Ambiti territoriali a cofinanziare e gestire servizi a valenza sovrambito;
- b. Scarsa valorizzazione dei Centri Antiviolenza esistenti e radicati sul territorio, a fronte di affidamenti di servizi e interventi a soggetti privati non sempre in possesso di specifica e qualificata competenza in materia, lontani dalla lettura e dall'approccio di genere alla tematica;
- c. Ritardi nella costituzione e operatività delle équipe integrate multidisciplinari, essenziali per la presa in carico integrata delle situazioni di maltrattamento e violenza che coinvolgono in primis i minori, legati alla complessità dei processi di integrazione socio-sanitaria e alla più ampia integrazione interistituzionale con autorità giudiziaria, forze dell'ordine, scuola, privato sociale;
- d. Disomogeneità nella presenza dei servizi territoriali integrati che rendono incerto e complesso il clima istituzionale in cui operano Centri Antiviolenza e Case Rifugio;
- e. Ritardi nell'attuazione delle azioni di sensibilizzazione, promozione, comunicazione e formazione previste dai PIL, che non favoriscono l'emersione del problema, pregiudicando la tempestività e quindi l'efficacia della presa in carico, con drammatiche conseguenze sulla vita di donne e minori.

In questo contesto, l'obiettivo generale del *Piano Regionale Politiche Sociali 2013-2015*, è quello di garantire l'implementazione e la qualificazione della rete minima dei servizi su tutto il territorio regionale con azioni di prevenzione, contrasto, monitoraggio del fenomeno del maltrattamento e della violenza, attraverso l'integrazione forte tra i servizi territoriali pubblici e privati, la valorizzazione delle competenze espresse dai CAV autorizzati al funzionamento che hanno acquisito, in anni di lavoro prevalentemente volontario, esperienza e professionalità, il raccordo con il sistema della formazione e dell'inserimento socio lavorativo nonché dell'istruzione, al fine di affrontare il problema socio-culturale della violenza di genere.

Nel Piano, sono stati pertanto individuati taluni *obiettivi tematici*, in continuità con le azioni e gli obiettivi avviati nella Regione nel corso dell'ultimo triennio di programmazione, al fine di promuovere lo sviluppo e il consolidamento del complessivo sistema di prevenzione, presa in carico e trattamento delle situazioni di maltrattamento e/o violenza, nell'ottica dell'integrazione forte tra i soggetti preposti.

In particolare, il Piano 2013-2015 prevede i seguenti obiettivi tematici:

A) Consolidare, sostenere e qualificare la rete di strutture e servizi per la prevenzione e il contrasto della violenza su donne e minori, dello sfruttamento e della tratta di esseri umani (rete dei centri anti-violenza, delle strutture di accoglienza d'emergenza e delle case rifugio);

B) Sviluppare la piena integrazione operativa e gestionale delle équipe multidisciplinari integrate per la valutazione-validazione, per la presa in carico e per il trattamento delle situazioni di maltrattamento/violenza, sospette o conclamate e per l'elaborazione di un progetto di aiuto e di sostegno alle vittime di violenza;

C) Favorire l'emersione e il monitoraggio del fenomeno della violenza di genere in tutte le sue dimensioni;

D) Potenziare i percorsi di autonomia e di indipendenza economica delle donne vittime di violenza, l'inserimento lavorativo, il diritto alla casa e alla salute.

3.1.4 LA REGIONE CALABRIA

Sempre nell'ambito della Regione Calabria, va segnalato che in data 13.12.2013 è stato inoltre sottoscritto dalla Presidenza della Regione Calabria il *Protocollo d'intesa per la promozione di strategie condivise finalizzate alla prevenzione e al contrasto del fenomeno della violenza sulle donne*, unitamente – tra gli altri – al Garante per l'infanzia e l'adolescenza, alla Commissione regionale Pari Opportunità, la Consigliera regionale di Parità, gli Uffici Giudiziari del territorio (Questure, Comando Regionale Arma Carabinieri, Procure della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni e Procure della Repubblica presso i Tribunali ordinari, Tribunale per i Minorenni e Tribunali ordinari del territorio, Corte d'Appello, Prefetture, ASP territoriali, Ufficio scolastico regionale, Consulta Regionale per il Volontariato e i Centri di Ascolto operanti sul territorio).

Attraverso detto documento, la Regione e gli altri soggetti firmatari hanno inteso predisporre gli strumenti per una programmazione, gestione integrata e coordinata d'interventi in favore delle donne e in particolare delle donne e dei loro figli minori vittime di violenza di genere, di violenza domestica e di tratta. Gli *obiettivi* del Protocollo d'intesa, nel rispetto delle finalità proprie d'ogni soggetto firmatario, sono:

- Contribuire a fare emergere il fenomeno della violenza, mettendo in discussione stereotipi culturali stimolando, attraverso azioni di prevenzione, una diversa consapevolezza tra le giovani generazioni;
- Educare alla costruzione della cultura delle pari opportunità;
- Pianificare interventi per aiutare le vittime a ricostruire la propria vita;
- Promuovere e programmare la formazione degli operatori che vengono, per la loro professione, a contatto con il fenomeno;
- Collegarsi con altre esperienze analoghe nazionali ed estere;
- Raccogliere e analizzare i dati sul fenomeno;
- Promuovere a livello regionale e provinciale i Centri antiviolenza e la costituzione di una rete fra gli stessi;
- Promuovere a livello regionale il numero verde nazionale di pubblica utilità 1522 istituito dalla presidenza del consiglio dei Ministri, Dipartimento per le Pari Opportunità;
- Fornire risposte integrate e complesse al problema della violenza intra ed extra familiare;
- Promuovere la qualità dell'accoglienza e della risposta dei servizi territoriali alle donne vittime di violenza e di tratta, con particolare attenzione al primo contatto;
- Promuovere, nell'ambito della Programmazione Regionale dei Servizi e della pianificazione territoriale da parte degli Enti Locali e delle Aziende Sanitarie, la realizzazione d'interventi finalizzati alla prevenzione alla violenza domestica, alla protezione, al sostegno e alla realizzazione di percorsi tesi a garantire la qualità degli interventi.

In particolare, con il suddetto Protocollo, *la Regione Calabria si è dunque impegnata a:*

- Sviluppare adeguate politiche di sostegno tese al superamento di condizioni di disagio e di difficoltà delle persone coinvolte nel fenomeno;
- Istituire e coordinare il protocollo di Intesa tra i soggetti interessati;
- Promuovere attraverso azioni positive il numero di pubblica utilità 1522 del Dipartimento per le Pari Opportunità;
- Promuovere la formazione degli operatori socio assistenziale, socio sanitario, delle Forze dell'Ordine, delle principali Agenzie educative e dell'Associazionismo attivamente impegnato nella prevenzione e nel contrasto della violenza sulle donne;

- Promuovere la messa in rete di tutti gli attori del territorio con i Centri anti violenza presenti nel territorio regionale;
- Promuovere azioni di informazione, sensibilizzazione e prevenzione del fenomeno, indirizzate, in particolare agli insegnanti e agli studenti delle scuole medie superiori;
- Provvedere alla raccolta ed elaborazione dei dati forniti dagli altri soggetti firmatari;
- Pubblicizzare iniziative assunte dai soggetti che sottoscriveranno il protocollo attraverso il proprio sito internet;
- Istituire e coordinare una *Cabina di regia specializzata*. Tale strumento consentirà di condividere la programmazione di linee comuni di comportamento e di azione per garantire informazione e tutela dei diritti della donna, una metodologia di intervento adeguato e standardizzato, una raccolta omogenea dei dati e di documentazione attinenti le situazioni incontrate. La Cabina di regia prevede la presenza di figure altamente qualificate operanti dentro e fuori le istituzioni, determinate a intervenire ogni qual volta si verifichi un caso che nel suo percorso di uscita dalla violenza incontri ostacoli particolarmente iniqui, atteggiamenti discriminanti, proposte culturalmente inaccettabili o sia a gravissimo rischio.

Inoltre, con *Delibera n. 91 del 19 giugno 2013* del Presidente della Giunta Regionale (in qualità di Commissario ad acta per l'attuazione del piano di rientro dei disavanzi del settore sanitario della Regione Calabria, nominato nel 2010) sono state emanate le *“Linee di indirizzo per la presa in carico integrata dei minori sottoposti a provvedimento dell’Autorità Giudiziaria”*. Il documento sopra indicato prevede, nello specifico, che l’U.S.S.M. potrà attivarsi per le problematiche connesse all’attuazione della Convenzione di Lanzarote del 25 ottobre 2007, ratificata dallo Stato Italiano con Legge n° 172 del 1 ottobre 2012. In particolare, viene stabilito che le Aziende Sanitarie potranno concorrere all’attuazione dei programmi relativi, esclusivamente nell’ambito dell’erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza L.E.A. Nella prospettiva di *offrire supporto-trattamento anche ai minori autori di abuso e sfruttamento sessuale*, inoltre, il documento stabilisce che anche per più specifiche tipologie di utenti (es. casi di sottrazione internazionale di cui alla L. 64/94 e particolari categorie di utenza quali minori e giovani adulti abusanti, sex offenders) potranno essere attivate ulteriori sinergie tra il personale della Giustizia Minorile e delle AASSPP territoriali, per la presa in carico con interventi maggiormente confacenti tali specificità, purchè nell’ambito esclusivo dell’erogazione dei LEA.

Sono inoltre approvati dal DPGR-CA i suddetti documenti:

- uno Schema-tipo di protocollo di intesa per gli interventi di valutazione socio-sanitariae di presa in carico dei minori sottoposti a provvedimento dell’Autorità Giudiziaria”;
- un Documento che definisce le finalità e i requisiti (strutturali, tecnologici, organizzativi) e l’attività (Progetto terapeutico personalizzato e Progetto terapeutico specifico) della “Struttura terapeutica riabilitativa per minori anche sottoposti a provvedimenti dell’Autorità Giudiziaria”.

Nel periodo di riferimento della presente relazione va infine segnalato che, nella Regione Calabria (per la Provincia di Reggio Calabria), è in via di definizione il *“Protocollo d’intesa per assicurare la piena attuazione delle funzioni di tutela dei minori destinatari di provvedimenti giudiziari civili e penali, ivi inclusi quelli riguardanti i minori vittime di abusi sessuali o maltrattamenti intra familiari nell’ambito della provincia di Reggio Calabria”*. La finalità primaria del Protocollo è quella di assicurare la piena tutela dei diritti dei soggetti minorenni di cui all’oggetto dimoranti nel territorio della Provincia di Reggio Calabria, caratterizzato da rilevanti deficit sotto il profilo economico e socio-culturale oltre che dalla capillare presenza di organizzazioni criminali a struttura familiare; è apparsa altresì necessaria e indifferibile la realizzazione di una strategia condivisa fra le varie istituzioni pubbliche – amministrative e giudiziarie – deputate a preservare l’integrità morale, fisica e psichica dei minori di cui all’oggetto presenti nel distretto provinciale.

I soggetti coinvolti nella predisposizione del Protocollo tra la Prefettura, gli Uffici Giudiziari del Distretto della Corte di Appello di Reggio Calabria, la Questura di Reggio Calabria, i Servizi Sociali dei comuni della provincia di Reggio Calabria, l'Ufficio di Servizio Sociale per i Minorenni di Reggio Calabria, l'Azienda Sanitaria Provinciale di Reggio Calabria, la Provincia di Reggio Calabria, i Consigli degli Ordini degli Avvocati di Locri Palmi e Reggio Calabria e la Camera Minorile del distretto della Corte di Appello di Reggio Calabria. *L'obiettivo* comune di dette istituzioni è quello di disciplinare i reciproci rapporti nel rispetto delle singole competenze, favorendo modalità operative integrate e nel rispetto del principio costituzionale del giusto processo (art.111 della Costituzione), in ordine:

- alle indagini psico-sociali e all'assistenza da svolgere in esecuzione dei procedimenti civili di competenza del Tribunale per i Minorenni e dei Tribunali ordinari del distretto della Corte di Appello di Reggio Calabria;
- alla coordinata esecuzione dei provvedimenti civili, amministrativi e penali emessi dal Tribunale per i Minorenni di Reggio Calabria e, ove riguardanti minori nelle materie di competenza, dalle altre Autorità Giudiziarie del Distretto della Corte di Appello di Reggio Calabria;
- all'assistenza e sostegno psicologico/neuropsichiatrico di minori e giovani adulti entrati nel circuito penale;
- agli interventi socio-educativi e sanitari integrati per i minori – sottoposti a procedimento penale o amministrativo – aventi problematiche connesse a disagi e/o disturbi psicopatologici, psichiatrici e neuropsichiatrici, all'assunzione di sostanze stupefacenti e alcoliche, doppia diagnosi, disabilità nonché alla ludodipendenza;
- agli *interventi relativi a minori vittime di reati sessuali o maltrattamenti intrafamiliari nei casi indicati dall'art. 609 decies c.p.*

A tali fini – e per rendere più efficace la risposta di giustizia in una materia assai delicata per la profonda incidenza sulla sorte di soggetti in tenera età – è stata ipotizzata tra l'altro l'istituzione di una ***equipe interdisciplinare provinciale*** (E.I.P.) che potrà costituire il **referente qualificato e unico** per il Tribunale per i Minorenni e gli altri Uffici Giudiziari del Distretto della Corte di Appello di Reggio Calabria per tutti i procedimenti civili, di volontaria giurisdizione e amministrativi concernenti soggetti minorenni, ove sia necessario svolgere indagini integrate o interventi socio-sanitari (ovvero non limitati alle competenze del servizio sociale). Particolare attenzione viene data, nell'ambito dei lavori di realizzazione del documento, anche agli *interventi relativi a minori sottoposti ad abusi sessuali o maltrattamenti intrafamiliari e a tutela di minori e giovani adulti abusanti (sex offenders)*, nell'ottica di realizzare anche quanto stabilito dalla Convenzione di Lanzarote in relazione alla presa in carico, al supporto e al trattamento dei minori vittime dei sopra indicati crimini.

3.1.5 LA REGIONE CAMPANIA

Con la ***Deliberazione della Giunta Regionale n. 184 del 27.05.2013***, è stato approvato il ***Piano sociale regionale 2013-2015*** (ai sensi della Legge regionale 23.10.2007, n. 11, che definisce i principi di indirizzo e coordinamento per la programmazione e la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali). In tale contesto va segnalata, in particolare, l'attenzione alla prevenzione di ogni forma di disagio, attraverso la previsione di *Interventi domiciliari e territoriali di presa in carico della famiglia - Il Programma Adozione Sociale - Sostegno Precoce alla Genitorialità*. Il Progetto – già attivo da tempo – consiste nel sostegno precoce delle famiglie a rischio sociale alla nascita dei figli; un rischio che si sostanzia nella bassa scolarità dei genitori, malattie croniche in famiglia, extracomunitari, abitazioni disagiate, problematiche giudiziarie. L'intervento prevede un'accoglienza sociosanitaria, una comunicazione tempestiva al territorio di residenza e la messa in campo di interventi integrati di sostegno e aiuto concreto (pacchi alimentari, manutenzione delle strutture abitative, sostegno economico) con periodiche visite domiciliari di

personale socioeducativo volontario e istituzionale. Le funzioni previste all'interno del Programma possono essere ricondotte a due principali tipologie:

- 1) la funzione di affiancamento e sostegno alle Famiglie che stanno bene che cioè si trovano ad affrontare le normali difficoltà dell'essere genitori e/o presentano condizioni di rischio; hanno il fine di rafforzare la capacità genitoriale e la capacità di allevamento dei figli che vede il coinvolgimento strategico degli operatori dei consultori, la prevenzione della conflittualità familiare e dei problemi relazionali all'interno delle famiglie ma anche la promozione di diritti di cittadinanza in integrazione con altre deleghe non sociali (coniugazione di tempi di vita, scuola ecc);
- 2) la funzione di presa in carico per le Famiglie in cui la famiglia in quanto tale e/o qualche componente al suo interno presenta problematiche e bisogni specifici. Tali funzioni si attivano prevalentemente per le famiglie i cui problemi sono giunti all'attenzione del settore della giustizia, dei servizi sociali o dei servizi sociosanitari o segnalati dalla scuola, e con problematiche negli ambiti del materno-infantile, salute mentale, tossicodipendenze, disabilità, dell'immigrazione. In questi casi uno degli obiettivi principali è quello di sostenere tutti i membri della famiglia per le varie problematiche che manifestano, le relazioni tra i componenti della famiglia e tra questa e la comunità ed anche prevenire l'uscita dei bambini dalla famiglia di origine. Gli obiettivi principali sono lo sviluppo delle responsabilità familiari, la promozione della salute globale della famiglia al completo (anziani, donne e minori) e quindi la prevenzione di qualsiasi tipo di maltrattamento che inevitabilmente porterebbe alla disgregazione della famiglia. Occorre favorire la conoscenza e l'istruzione, valorizzando le potenzialità del singolo e del gruppo familiare; affiancare e sostenere là dove emerge il bisogno; tracciare un sentiero percorribile anche dopo la conclusione dell'intervento, costruendo il welfare delle opportunità che è poi il fine ultimo di ogni azione sociale.

Per quanto poi concerne, in maniera più specifica, gli *Interventi contro l'abuso e il maltrattamento* (che rientrano tra le competenze dell'*Area Minori*, nell'ambito delle *Politiche per la famiglia* volte a *Promuovere l'inclusione sociale*), il Piano da atto anzitutto che la Regione Campania ha da tempo promosso iniziative per la prevenzione e il contrasto del fenomeno utilizzando diversi fondi (L. 285/97, L. 328/00). Tali iniziative si sono concretizzate nei vari ambiti territoriali con l'attivazione di molteplici attività: dalla formazione alla sensibilizzazione, all'attivazione di centri specializzati per la presa in carico delle piccole vittime, all'attivazione dei servizi di accoglienza residenziale. Il passaggio dalla L.285/97 alla L.328/00, ha consentito di consolidare le esperienze in tema di maltrattamento e abuso sviluppate all'interno del territorio regionale, confermando inoltre la necessità di una metodologia di lavoro interdisciplinare che favorisca una migliore tutela dei minori attraverso una più stretta collaborazione e servizi competenti e una costruzione condivisa dei percorsi operativi. Con la consapevolezza che ognuno degli attori coinvolti (servizi territoriali, magistratura minorile e ordinaria) svolge un ruolo necessario per combattere il fenomeno, soprattutto negli abusi intrafamiliari, cercando di equilibrare le esigenze di indagine e il principio di obbligatorietà dell'azione penale con quelle di protezione dei minori per evitare che l'accertamento della verità e il ripristino dell'ordine violato non avvengano ledendo ulteriormente i diritti, le esigenze della persona offesa. Un raccordo tra servizi sia dell'amministrazione della giustizia che dell'ente locale e dell'ufficio del pubblico ministero, è dunque ritenuto indispensabile per creare prassi operative comuni e procedere in modo coordinato, pur nel rispetto delle reciproche competenze. È fondamentale sviluppare azioni di prevenzione della violenza all'infanzia così come la realizzazione di iniziative di formazione del personale per l'acquisizione di un'adeguata conoscenza del fenomeno nonché di una competenza che permetta di trattare i problemi connessi.

Con il Piano Sociale Regionale 2013-2015, la Regione Campania ha dunque anzitutto ribadito l'importanza e la necessità di sviluppare azioni di prevenzione della violenza all'infanzia, così come la realizzazione di iniziative di formazione del personale per l'acquisizione di un'adeguata conoscenza del fenomeno nonché di una competenza che permetta di trattare i

problemi connessi. In particolare, tra gli *Obiettivi e azioni delle politiche della famiglia*, sono state programmate attività volte:

- a sviluppare le responsabilità familiari, promuovere la salute della famiglia, prevenire qualsiasi forma di maltrattamento e ridurre il rischio di istituzionalizzazione. A tal fine, le azioni previste devono favorire la conoscenza e l'istruzione, affiancare e sostenere là dove emerge il bisogno. Il Target degli interventi è costituito sia dai minori che dalle famiglie;
- alla prevenzione della violenza all'infanzia attraverso la diffusione di un'adeguata conoscenza del fenomeno e il rafforzamento della rete istituzionale. Il Target di riferimento è costituito da Minori e operatori e, per dette azioni, gli indicatori di riferimento sono costituiti dalla creazione di un Protocollo operativo tra le amministrazioni competenti in tema di tutela dei minori (scuola, tribunali, procura, enti locali).

Va segnalata inoltre la Legge Regionale 3 agosto 2013, n. 9, *Istituzione del servizio di psicologia del territorio della Regione Campania*, finalizzata a garantire ai cittadini della Regione Campania l'accesso alle prestazioni sociali attinenti alle discipline psicologiche. Tale Servizio è contemplato come l'insieme coerente e coordinato delle attività psicologiche necessarie ai bisogni dei cittadini. Viene stabilito che il Servizio sia garantito in ogni ambito territoriale, con la presenza di almeno un operatore ogni diecimila abitanti. In particolare, l'obiettivo dell'istituzione del Servizio di psicologia del territorio è quello di: a) contribuire al benessere nel sistema di convivenza, fronteggiare e prevenire i fenomeni di disagio relazionale nella famiglia, nella scuola e nella comunità; b) promuovere il pieno e armonico sviluppo psicologico dell'individuo in relazione ai contesti di vita familiari, lavorativi, amicali, del tempo libero, associativi e comunitari. Per quanto concerne i compiti e attività del Servizio di psicologia del territorio, la normativa specifica i seguenti:

- a) interventi in contesti residenziali e semiresidenziali per soggetti con fragilità sociale;
- b) interventi in centri di *accoglienza per l'assistenza alle donne maltrattate*;
- c) *interventi in favore di soggetti fragili minacciati o vittime di violenza fisica, sessuale e psicologica*;
- d) interventi in favore delle famiglie con membri con disabilità;
- e) interventi in favore di famiglie ad alto rischio di disgregazione;
- f) interventi in favore di famiglie nei percorsi di affido e adozione;
- g) interventi in favore di minori e adulti dell'area penale;
- h) interventi per favorire la piena integrazione psico-sociale dei cittadini immigrati;
- i) interventi di informazione e consulenza nella scuola finalizzati al benessere della scuola, al successo formativo, al contrasto del disagio giovanile e dei comportamenti a rischio.

3.1.6 LA REGIONE VALLE D'AOSTA

Per il periodo di riferimento della presente Relazione, rispetto alla Regione Valle d'Aosta vanno ricordate le previsioni del *Piano Regionale per la salute e il benessere sociale 2011-2013* (approvato con legge regionale 25.10.2010 n. 34), nel quale è stata data attenzione ai “*minori in difficoltà*”. In particolare, all'interno del documento, nell'ambito dell'obiettivo volto a “*Creare alleanze responsabili tra tutti gli attori del Sistema*” è stato precisato che la collaborazione e l'alleanza tra istituzioni o organismi di tutela si dimostrano strategiche in ambito sociale nel proteggere specifici soggetti a elevato rischio di vulnerabilità, come i minori in difficoltà. Viene pertanto evidenziato che, nell'ampio panorama degli interventi avviati sul territorio regionale in favore dei *minori in situazione di abuso e maltrattamento*, la costituzione del *gruppo di*

coordinamento interistituzionale, quale ambito privilegiato di confronto e progettazione interdisciplinare, ha avuto un ruolo fondamentale nell'evoluzione e nella condivisione di aspetti e di esigenze professionali collegati a una condizione così complessa e fortemente caratterizzata dal bisogno di integrazione e di collaborazione tra i diversi soggetti istituzionali coinvolti. In ragione del lavoro triennale sinora realizzato, dunque, il Piano Regionale ha previsto di incrementare ed estendere le attività, già avviate, di sensibilizzazione sul territorio e di ampliare il numero dei soggetti da coinvolgere (es. gruppi di animatori di oratorio, gruppi appartenenti al volontariato che sono a contatto con bambini ecc.).

Partendo dalla premessa che l'efficacia di tali attività dipende dal consolidamento e dall'acquisizione delle capacità applicative di conoscenze e strumenti idonei, attraverso il Piano Regionale si sottolinea come sia necessario procedere, parallelamente, a iniziative di monitoraggio dell'attività svolta, finalizzate alla valutazione delle ricadute sul piano dell'operatività, orientando così alla maggior efficacia la progettazione futura, per poi definire le attività da porre in essere, nel modo seguente.

Per le alleanze in favore di minori in difficoltà occorre:

- proseguire l'opera di sensibilizzazione dei soggetti interessati a utilizzare la consulenza offerta dal gruppo di coordinamento interistituzionale sul maltrattamento e l'abuso;
- rendere più sistematica la prassi di collaborazione tra servizi socio-sanitari e gli organi giudiziari in risposta a bisogni territoriali specifici e a specifici target di utenti;
- verificare l'efficacia dell'utilizzazione degli indicatori individuati nelle linee guida approvate con deliberazione della giunta regionale n. 1114 del 27 aprile 2007, in merito all'istituzione del gruppo di coordinamento interistituzionale sul maltrattamento e l'abuso all'infanzia e all'adolescenza da parte degli operatori interessati;
- proseguire le attività di sensibilizzazione e formazione verso gli operatori e/o soggetti che a diverso titolo operano a contatto con i minori, finalizzate ad acquisire e incrementare gli strumenti idonei ad affrontare la problematica dell'abuso e del maltrattamento di minori.

Per tutelare le fragilità e valorizzare ogni persona, con attenzione alle prime e alle ultime fasi della vita, nonché ai conflitti e disagi in famiglia, occorre prevedere:

- un monitoraggio costante sui servizi e sugli interventi già in essere, per valutarne l'efficacia e attuare, se opportuno, ridefinizioni in termini quali/quantitativi. Ciò deve valere soprattutto per servizi e progetti di recente attuazione quali il servizio di mediazione familiare;
- azioni di tipo preventivo tese a sostenere il benessere nelle persone e nelle famiglie, offrendo spazi di ascolto e di confronto in una logica di superamento della solitudine nell'affrontare situazioni di difficoltà e di disagio (esperienze di auto-aiuto, formazione per famiglie, ecc.);
- azioni tese a responsabilizzare la comunità allargata con azioni di acculturazione contro gli atteggiamenti che favoriscono la violenza e a segnalare e a intervenire rispetto a situazioni di maltrattamento e di disagio per ridurre l'indifferenza e per sostenere la costruzione di un territorio sicuro perché solidale;
- l'attivazione, in via sperimentale, di uno spazio idoneo ad accogliere genitore-figli, collegato alle comunità regionali per minori già attive sul territorio regionale.

3.1.7 LA REGIONE LOMBARDIA

Nel periodo di riferimento della presente Relazione, vanno segnalate la Delibera n. 116 della Giunta regionale lombarda del 14.05.2013, inerente le Determinazioni in ordine all'istituzione del fondo regionale a sostegno della Famiglia e dei suoi componenti fragili: atto di indirizzo (seguita poi dal relativo provvedimento attuativo emanato con la Delibera G.R. n.10/856 del 25.10.2013 inerente Interventi a sostegno della famiglia e dei suoi componenti fragili ai sensi della Delib.G.R. 116/2013), nonché dalla Delibera G.R. n. **10/861** del **25.10.2013** dedicata alla Attivazione e sostegno delle reti territoriali interistituzionali per la prevenzione, il contrasto del fenomeno della violenza nei confronti delle donne e il sostegno delle vittime di violenza.

La Delibera n. 116/2013 istituisce il Fondo regionale a favore della famiglia e dei suoi componenti fragili, quale strumento attraverso il quale promuovere interventi, anche di natura economico finanziaria, finalizzati:

- a valorizzare i compiti che già la famiglia svolge, offrendo a essa una rete di supporto e aiuto, in un'ottica sussidiaria;
- a tutelare il benessere di tutti i componenti della famiglia, agevolando e sostenendo armoniose relazioni familiari, pur in presenza di problematiche complesse derivanti da fragilità;
- a tutelare la salute delle persone fragili, non autosufficienti e/o con patologie cronico-degenerative, che in ragione anche della crisi economica in atto, sono in situazione di povertà che non consente adeguata assistenza e cura;

Sono poi espressamente individuate, in ordine di priorità, quattro categorie di destinatari degli interventi del Fondo regionale a favore della famiglia e dei suoi componenti fragili: tra queste, si richiamano *“le persone vittime di violenza, rispetto alle quali è data particolare attenzione ai minori allontanati, con provvedimento del Tribunale Minorenni, dal nucleo familiare di origine per maltrattamenti e/o abusi e le donne vittime di violenza intra-famigliare in presenza di minori”*.

Rispetto dunque alla specifica tematica della violenza, nella Delibera viene segnalato anzitutto che la Regione, in coerenza con quanto previsto dalla normativa Europea, dalla Costituzione, dallo Statuto d'autonomia e dalla normativa comunitaria, nazionale e regionale, ha l'intento di condannare e contrastare ogni forma di violenza contro la donna (fisica, sessuale, psicologica, economica, ecc.) e di maltrattamento e abuso sui minori, esercitati in qualsiasi contesto di vita (familiare, sociale, lavorativa, scolastica, ecc.), come espresso nella LR 3/2012. In coerenza con tale forte presa di posizione, la Delibera elenca preliminarmente l'offerta degli interventi rivolti alle donne vittime di violenza, sole o con figli minori o familiari, che vengono erogati a livello regionale:

- 1) da servizi dedicati: centri antiviolenza, presenti anche nelle strutture di pronto soccorso delle aziende ospedaliere, dei presidi ospedalieri e case di accoglienza gestiti prevalentemente dal mondo dell'Associazionismo e Terzo Settore. Complessivamente sono operativi sul territorio regionale 21 centri
- antiviolenza (di cui 8 presenti nella provincia di Milano);
- 2) da servizi non dedicati: la rete dei consultori famigliari pubblici e privati accoglie anche la domanda delle vittime di violenza e fornisce eventualmente sostegno.

Viene poi specificato che i soggetti che compongono l'offerta svolgono, anche in modo disgiunto, interventi destinati a:

- offrire ascolto, accoglienza, consulenza e assistenza legale, supporto psicologico e specialistico, anche al fine di consentire percorsi di uscita dalla violenza, inserimento o reinserimento sociale e lavorativo;
- garantire protezione e ospitalità e le diverse forme di residenza a donne in difficoltà, sole o con figli minori;

- prestare aiuto e assistenza psicologica in raccordo con le strutture ospedaliere;
- svolgere attività di raccolta e analisi di dati e di informazioni sul fenomeno della violenza, in particolare contro le donne.

Per quanto concerne in particolare i minori allontanati, con provvedimento dell’Autorità Giudiziaria Minorile, dal nucleo familiare di origine per motivazioni riconducibili a fenomeni di abuso, violenza e/o maltrattamento, la Delibera specifica che la rete dei servizi della Regione Lombardia si articola su due fronti:

- gli affidi familiari, che prevedono l’erogazione di interventi sociosanitari e/o sanitari presso famiglie affidatarie;
- la rete delle Comunità Educative, che conta 409 strutture per 3.397 posti autorizzati, nell’ambito della quale alcune sono dedicate in modo esclusivo all’accoglienza di minori vittime di abuso / violenza / maltrattamento. Per questi casi, le comunità assicurano l’accoglienza in pronto intervento, erogano interventi di carattere educativo e garantiscono l’accompagnamento del minore nelle fasi processuali e talora l’assistenza psicologica.

La Delibera, dunque, precisa che dall’analisi dell’attuale rete di offerta emergono talune “aree di attenzione”: da un lato, i servizi per le donne vittime di violenza sono insufficienti e poco adeguati per fornire risposte a bisogni di sostegno e cura prevalentemente di tipo psicologico e legale e, dall’altro, vi è la mancanza di una rete di offerta dedicata ai minori vittime di violenza, maltrattamenti e/o abusi. Pertanto, nell’individuare le “aree di intervento” si precisa anzitutto che la priorità è mettere a sistema la rete dei centri antiviolenza: rimodulando la distribuzione territoriale, promuovendo la formazione degli operatori dei centri e degli operatori di Pronto Soccorso e dei MMG sugli aspetti psicologici, sociali e legali. È necessario inoltre favorire un raccordo dei centri antiviolenza con i servizi di Pronto Soccorso e con i MMG per far emergere il fenomeno sommerso. In un’ottica di evoluzione della rete dei servizi, la Delibera prevede una definizione e messa a regime di nuove unità d’offerta per le donne vittime di violenza, quali:

- case rifugio, ovvero strutture di ospitalità temporanea per le donne sole o con minori che si trovino in situazioni di pericolo per l’incolumità psichica e/o fisica propria e/o dei minori, volte a garantire ai propri ospiti, insieme a un domicilio sicuro, in ogni caso di carattere temporaneo, un progetto personalizzato complessivo teso all’inclusione sociale degli stessi;
- strutture alloggiate temporanee di II livello, individuali e/o collettive, nelle quali possono essere ospitate donne sole o con minori che, passato il pericolo per l’incolumità propria e/o dei minori, necessitano di un periodo limitato di tempo prima di rientrare nella precedente abitazione o per raggiungere l’autonomia abitativa.
- per quanto riguarda i minori, si ritiene necessario accreditare in termini sociosanitario le strutture che possono e intendono accogliere i minori vittime di violenza / abuso / maltrattamento.

Per la realizzazione degli interventi sopra descritti, la Delibera prevede l’adozione delle seguenti misure:

- voucher sociosanitario per le donne vittime di violenza, per l’accesso ai servizi di protezione;
- contributo erogato alle Comunità che prendono in carico minori vittime di abuso / maltrattamento / violenza per garantire le prestazioni sociosanitarie.

Coerentemente con tali determinazioni, attraverso la successiva Delibera n. 10/861 del 25.10.2013, la Giunta lombarda ha stabilito: 1) di approvare il documento di “Linee-guida per la sottoscrizione degli accordi di collaborazione con i comuni capofila di reti territoriali interistituzionali e per il sostegno a progetti sperimentali di contrasto al fenomeno della violenza e criteri per l’individuazione delle azioni sperimentali oggetto di accordi di collaborazione”; 2) di approvare lo “Schema di accordo di collaborazione con i comuni capofila di reti territoriali

interistituzionali per la prevenzione e il contrasto del fenomeno della violenza nei confronti delle donne e il sostegno delle vittime di violenza”; 3) di stabilire che le risorse finanziarie messe a disposizione ammontano a complessivi euro 980.000,00, per l'esercizio 2013. Al documento, è stata inoltre allegata la “*Scheda tecnica di definizione delle azioni sperimentali per l'attivazione di servizi, e iniziative finalizzate al contrasto, alla prevenzione della violenza sulle donne e alla protezione delle vittime di violenza*”.

Rispetto allo specifico ambito di intervento, nella Delibera 10/861 del 2013 viene evidenziato che con l'approvazione della Legge Regionale 3.07.2012 n. 11 dedicata agli “*Interventi di prevenzione, contrasto e sostegno a favore di donne vittime di violenza*” (in particolare con l'art. 1, dedicato ai Principi e finalità), la Regione Lombardia pone alla base della sua azione politica e amministrativa il rispetto della dignità, della libertà di espressione e della piena e libera realizzazione di ogni persona. La suddetta legge regionale riconosce che ogni forma e grado di violenza costituisce una violazione dei diritti umani è un attacco all'inviolabilità, alla dignità e alla libertà della persona e contrasta la cultura che la genera e la diffonde. Riconosce, inoltre, che la violenza fisica, sessuale, psicologica ed economica contro la donna, comprese la minaccia di mettere in atto tali azioni e la violenza assistita, nonché la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, sia nella vita pubblica sia nella vita privata, ledono il diritto alla vita, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità, all'integrità fisica ed emotiva e costituiscono una minaccia grave per la salute fisica e psichica della donna stessa, e condanna e contrasta ogni forma di violenza contro la donna esercitata sia all'interno della famiglia sia in ambito lavorativo e sociale, compresi i matrimoni forzati, la tratta di donne e bambine, le mutilazioni genitali e fisiche di ogni genere. La legge regionale del 2012 ha tra i suoi obiettivi, in una logica di sussidiarietà verticale e orizzontale, il costante coinvolgimento oltre che la collaborazione con le istituzioni, le associazioni e la società civile per il diffondersi di una cultura del rispetto, dell'uguaglianza e della solidarietà. La legge regionale riconosce e valorizza, tra gli altri i modelli culturali, le esperienze di aiuto e mutuo aiuto e le forme di ospitalità autonome fondate sulla solidarietà tra le donne maturate anche nei centri antiviolenza.

In detto quadro normativo di riferimento, si inserisce l'*obiettivo strategico* avuto di mira dalla Regione lombardia attraverso la Delibera 10/861 del 2013, ovvero quello di sostenere l'attività di strutture e servizi di enti pubblici e privati coinvolti nella prevenzione dei fenomeni della violenza e dello *stalking*, favorendo la costituzione o il potenziamento delle reti antiviolenza locali, anche al fine di garantire la partecipazione di tutti gli attori rilevanti e istituzionali presenti sul territorio. In particolare, gli obiettivi strategici di questa iniziativa regionale sono:

- Incrementare e potenziare il numero, l'offerta, l'efficacia dei servizi rivolti alle donne vittime di violenza di genere o *stalking* e ai loro figli minori;
- Aumentare il livello di copertura territoriale per potenziare la rete regionale antiviolenza e, indirettamente, quella nazionale.

In tale ottica, con la presente iniziativa, la Regione Lombardia ha inteso sottoscrivere con i comuni coordinatori di Reti territoriali interistituzionali antiviolenza attive sul territorio regionale, *Accordi di collaborazione* (ai sensi dell'art.15 della legge 241/2000), per il sostegno a progetti sperimentali coerenti con la finalità della sopra citata Legge Regionale n. 11/2012, specificando che i progetti che saranno oggetto degli accordi di collaborazione dovranno vertere sulle seguenti priorità:

- a) progetti personalizzati volti al superamento della situazione di violenza o maltrattamento e al recupero dell'autonomia;
- b) progetti di accoglienza e ospitalità in strutture di pronto intervento, case rifugio e comunità di accoglienza temporanea per le donne e i loro figli o figlie minori in pericolo per la loro incolumità fisica;
- c) progetti di accoglienza e ospitalità in strutture alloggio temporanee, individuali e collettive, per le donne e i loro figli minori che, nella fase successiva al pericolo per l'incolumità, necessitano di un periodo di tempo per rientrare nella precedente abitazione o recuperare l'autonomia abitativa.

3.1.8 LA REGIONE LIGURIA

In sede regionale va segnalata la Delib. Ass. Legisl. del 06.08.2013 n. 18 – Piano Sociale Integrato Regionale 2013-2015, ai sensi degli articoli 25 e 62 della legge regionale 24 maggio 2006, n. 12 (Promozione del sistema integrato di servizi sociali e socio-sanitari). Quale premessa all'approvazione del Piano Sociale, la Giunta della Regione Liguria evidenzia come sussista la necessità di ripensare lo Stato Sociale in maniera più dinamica, comunque salvaguardandolo come un servizio stabile e universalistico, seppur con criteri selettivi a favore dei più deboli. La Giunta evidenzia che lo Stato non ha individuato a oggi per i servizi sociali i "livelli essenziali" e quindi i "diritti soggettivi" esigibili, ma le Regioni hanno lavorato molto su questo piano, individuando sostenibili obiettivi di servizio in Liguria", come primo possibile step verso i Livelli Essenziali di Assistenza Sociale. Si sottolinea dunque che la nuova pianificazione nazionale e regionale in materia di politiche di Welfare, deve dunque incorporare la nozione di rinnovamento anche attraverso la necessaria manutenzione di ciò che è in atto: scopo del Piano Sociale in oggetto è dunque in primis quello di riallocare l'esistente all'interno degli Obiettivi di Servizio, attraverso una revisione dell'offerta dove Amministratori, Direttori di Distretto Sociale e Operatori dei servizi, hanno l'obiettivo della continua ricerca del "miglioramento", anche sotto il profilo della sostenibilità economica. Accanto alla razionalizzazione e al ridisegno del welfare, la Giunta regionale ligure ritiene che debba convivere un obiettivo determinante: lo sviluppo del capitale sociale che attraverso la sussidiarietà orizzontale, in cui assume un ruolo centrale nelle comunità locali. Pertanto, con il Piano Sociale Integrato Regionale 2013-15, la Regione Liguria ha proseguito nel percorso di riorganizzazione del sistema integrato dei servizi sociali e socio-sanitari, attraverso il riassetto territoriale, istituzionale e organizzativo. In particolare, la Conferenza delle Regioni, attraverso la Commissione Politiche Sociali, coordinata dalla Regione Liguria, ha perseguito l'obiettivo di elaborare un documento condiviso per la definizione di Macro Livelli – Obiettivi di Servizio, primo possibile step per la definizione dei Livelli Essenziali di Assistenza Sociale.

Il Piano approvato è dunque il risultato di un costante presidio tecnico-politico, nonché di una stretta collaborazione degli assessorati alle Politiche Sociali e alla Salute, delle Istituzioni locali e del Terzo settore. Richiamando le disposizioni della *Legge regionale 24 maggio 2006, n. 12 (Promozione del sistema integrato di servizi sociali e socio-sanitari)* e successive modificazioni e integrazioni – che prevede che la Giunta regionale predisponga il Piano Sociale Integrato Regionale (PSIR), dettando altresì indicazioni sui principi e sui contenuti del PSIR – il *Piano Sociale Integrato* è stato articolato in due parti: 1) *azioni di sistema*, comprendenti in particolare gli assetti politico-istituzionali e gli assetti tecnico-organizzativi, il finanziamento dei servizi nonché le modalità operative e le azioni trasversali di supporto al funzionamento della rete integrata dei servizi per il conseguimento degli obiettivi di piano; 2) *azioni tematiche*, sviluppate secondo una logica di trasversalità delle diverse risposte ai bisogni e, pertanto, articolate nelle seguenti aree: prevenzione e sviluppo di comunità, contrasto alla povertà e inclusione sociale, tutela dei minori delle vittime, delle persone con fragilità sociale, politiche per la non autosufficienza.

Tra le Azioni tematiche, nell'ambito specifico della presente Relazione, va segnalata quella relativa alla **Tutela dei minori, delle vittime, delle persone con fragilità sociale (n. 10)**, nell'ambito della quale troviamo due schede mirate anche all'assistenza e protezione dei minori: Scheda 10 A dedicata a *La rete delle responsabilità nella tutela dei minori* e la scheda 10 D dedicata a *Protezione e sostegno alle vittime di abuso maltrattamento e violenza di genere*.

La rete delle responsabilità nella tutela dei minori

Finalità	Attività	Esiti attesi
<ul style="list-style-type: none"> • Riconoscere che la tutela è un concetto che riguarda tutti i minori, che hanno diritto a crescere ed essere educati nella propria famiglia e in un contesto sociale protettivo che favorisca lo sviluppo del loro benessere in ogni dimensione • Rafforzare il sistema integrato dei servizi articolato e diffuso per la protezione e la cura del minore, capace di offrire risposte attente e di qualità, pur nelle difficoltà portate da una realtà istituzionale complessa e in continuo mutamento • Sviluppare e ampliare gli interventi di prevenzione, osservazione e valutazione nelle situazioni di rischio e/o pregiudizio, valorizzando l'approccio promozionale e preventivo e di sostegno alla responsabilità genitoriale nei bisogni di cura del minore • Rafforzare gli interventi per la protezione dei minori (come ad esempio affidamento familiare, adozione, inserimenti in servizi semiresidenziali o residenziali) prevedendo attraverso equipe multidisciplinari interventi integrati, tempestivi ed appropriati • Rafforzare la rete integrata dei servizi per la prevenzione e la cura del maltrattamento e abuso a danno di minori, anche in collegamento con la rete dei servizi a sostegno delle donne (consultori e centri antiviolenza), prevedendo attraverso equipe multidisciplinari interventi integrati, tempestivi ed appropriati • Promuovere e rinforzare nell'ambito dell'area penale minorile, la collaborazione con gli Uffici di Servizio Sociale del Ministero della Giustizia per la realizzazione di interventi integrati a favore di minori autori di reato e sottoposti a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Definizione di strumenti condivisi a livello regionale per la valutazione della situazione sociale, di rischio e pregiudizio dei minori e delle loro famiglie 2. Stesura di linee di indirizzo che uniformino a livello regionale la composizione della rete integrata dei servizi per la tutela e definiscano ruoli, compiti, funzioni e responsabilità degli Enti e del Terzo Settore 3. Stesura di protocolli territoriali che regolino la valutazione e la presa in carico integrata tra Servizi Sociali e Sanitari in relazione alla costruzione e implementazione di progetti individualizzati, coinvolgendo laddove necessario anche l'Autorità Giudiziaria, le Forze dell'Ordine, le agenzie educative e le risorse territoriali 4. Rafforzamento equipe integrate per la realizzazione di interventi di tutela 5. Promozione del lavoro di gruppi interistituzionali relativi a tematiche inerenti la tutela dei minori 	<ul style="list-style-type: none"> • Adozione linee di indirizzo regionali, protocolli operativi territoriali. • Realizzazione di percorsi di formazione congiunta tra i diversi soggetti • Rafforzamento equipe integrate per realizzazione di interventi di tutela

Protezione e sostegno alle vittime di abuso maltrattamento e violenza di genere

Finalità	Attività	Esiti attesi
<ul style="list-style-type: none"> • Favorire l'emersione delle situazioni di violenza di genere, anche attraverso la promozione del cambiamento culturale • Potenziare e Sostenere la Rete dei Servizi Territoriali di Accoglienza/Sostegno e Emergenza/Protezione delle vittime di violenza, senza distinzione di età, status, razza, religione e nazionalità • Garantire almeno un centro anti violenza, gestito in collaborazione con le associazioni femminili, una casa rifugio di primo livello e un alloggio di secondo livello per ogni territorio corrispondente a Conferenza dei Sindaci • Costruire percorsi personalizzati di uscita dal disagio tendenti a favorire l'autonomia personale ed economica 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Formalizzare la rete territoriale dei soggetti e relative attività, che a vario titolo intervengono sulle violenze (Comuni/Distretti, ASL, Centri Antiviolenza, Autorità Giudiziaria, Prefetture, Forze dell'Ordine, Ordine degli Avvocati), per garantire una maggiore funzionalità degli interventi attraverso sottoscrizione di Protocolli Operativi Territoriali, nel rispetto delle competenze di ogni soggetto della rete stessa, nell'ottica della circolarità delle informazioni 2. Promuovere l'équipe integrata sociosanitaria per la formulazione del Piano Individualizzato di Assistenza, il monitoraggio e la valutazione interventi 3. Attivare formazione per operatori, volontari, Medici di base e di Pronto Soccorso, Forze dell'Ordine e Insegnanti, finalizzata a promuovere la competenza nell'individuazione delle situazioni di violenza e nel fornire informazioni sull'offerta della rete anti violenza 4. Progettare interventi di prevenzione nella scuole primarie e secondarie di primo grado, volta all'acquisizione – da parte dei minori – della stima di sé e del rispetto nei confronti dell'altro, della pari opportunità 5. Promuovere nei centri la presenza del servizio di Mediazione Interculturale in collaborazione con il settore politiche dell'immigrazione 6. Istituire un sistema regionale di raccolta ed elaborazione dati 7. Informazione e comunicazione sociale 	<ul style="list-style-type: none"> • formazione in particolare per Medici di base e di Pronto Soccorso, Forze dell'Ordine e Insegnanti • Equipe integrata sociosanitaria distrettuale • Centro anti-violenza, Casa Rifugio, alloggio di II livello per Conferenza dei Sindaci • Attività di sensibilizzazione sul fenomeno. • Attività di promozione e informazione ai cittadini su servizi e interventi.

3.1.9 LA PROVINCIA DI BOLZANO

Con *Delibera n. 1134 del 29.07.2013*, la Giunta Provinciale ha approvato le *Linee guida per l'Assistenza sociopedagogica di base per minori* che offrono una panoramica sintetica ma esaustiva, corredata dei necessari chiarimenti e riferimenti normativi, sulle varie prestazioni e interventi come pure sulle erogazioni finanziarie a sostegno della tutela minorile (area minori) all'interno dell'assistenza sociopedagogica di base. Obiettivo di queste Linee guida è quello di mettere a disposizione degli operatori dell'area minori dell'assistenza sociopedagogica di base uno strumento di lavoro utile, versatile e professionale, che consenta una miglior trasparenza e uniformità a livello provinciale nell'adozione e nell'attuazione degli interventi come pure nell'erogazione delle prestazioni.

In base al Piano sociale provinciale attualmente in vigore, l'assistenza sociopedagogica di base ha lo scopo di favorire l'integrazione sociale dei singoli, delle famiglie e dei gruppi a rischio o in situazioni di emergenza sociale, operando di concerto con gli altri servizi tecnici e con le altre strutture ed elaborando, coordinando e verificando i progetti rivolti ai singoli individui o alle famiglie ma anche quelli finalizzati alla prevenzione e al lavoro di comunità.

Gli operatori dell'assistenza sociopedagogica di base dell'area minori offrono consulenza e accompagnamento ai minori e alle loro famiglie che vivono in condizioni di emergenza sociale, familiare e personale, con l'obiettivo di garantire il diritto dei minori a vedere promossa la propria crescita, di favorirne l'educazione si da consentire lo sviluppo di personalità responsabili e in grado di relazionarsi con gli altri, di ridurre le condizioni di svantaggio e di creare/mantenere condizioni di vita positive per i minori e le loro famiglie. I minori hanno il diritto di crescere in un ambiente familiare consono, che tenga conto delle loro esigenze di sviluppo intellettuale e fisico. Il lavoro dell'area minori non si esaurisce quindi solo nella funzione della tutela e protezione, ma anche e ancor di più in quella della prevenzione dell'emergenza sociale. Queste due competenze primarie non si escludono a vicenda, ma si integrano per il fatto che si cerca di sostenere le famiglie nella loro assunzione di responsabilità, si da consentire loro di assolvere i loro doveri parentali, in tal modo tenendo conto del diritto del minore a crescere e venir educato in seno alla propria famiglia (articolo 1 della Legge del 28 marzo 2001, Nr 1491). Solo qualora, nonostante gli anzidetti interventi di aiuto e sostegno, la famiglia non risulta in grado di provvedere al benessere e alle esigenze dei figli, si interviene con misure dirette a tutela dei minori.

L'obiettivo è quello di individuare soluzioni personalizzate e olistiche che perseguano in prima linea il benessere e lo sviluppo armonico dei minori, coinvolgendoli attivamente e con piena dignità nell'elaborazione del piano di aiuto. L'intervento dell'area minori dell'assistenza sociopedagogica di base viene attivato su diretta richiesta delle famiglie o dei minori, ma anche e più di frequente su richiesta o segnalazione di altri servizi, istituzioni, associazioni e simili ovvero di parenti, conoscenti, vicini – talora anche in forma anonima – oppure ancora su iniziativa della magistratura.

Tra le altre prestazioni previste, si segnalano gli **Ambulatori specialistici per la salute psicosociale ed evolutiva**. La deliberazione della Giunta provinciale 2085/2007 *sull'istituzione della rete provinciale per la psichiatria infantile e dell'età evolutiva* prevede accanto all'offerta residenziale e semiresidenziale anche un potenziamento dell'offerta assistenziale ambulatoriale. In attuazione di tale disciplina, con deliberazione della Giunta provinciale del 24 agosto 2009, n. 2116, sono state fissate in modo vincolante le linee guida per l'istituzione degli ambulatori specialistici per la salute psicosociale nell'età infantile ed evolutiva, creando in tal modo i presupposti giuridico-formali per la loro attivazione e istituendo quattro ambulatori nel territorio della Provincia di Bolzano (uno per ciascun Comprensorio sanitario).

Con la loro *composizione multiprofessionale*, queste strutture specialistiche rappresentano un punto di riferimento per la rete provinciale, come pure per la collaborazione con tutti gli altri servizi e strutture in campo sanitario, sociale e pedagogico. Esse fungono da partner, punto nodale e realtà di coordinamento tra tutti i servizi competenti in materia di salute psicosociale e interventi di trattamento, perseguendo in particolare i seguenti obiettivi:

- garantire direttamente o tramite invio ad altri servizi ai bambini e agli adolescenti così come alle loro famiglie consulenza, accompagnamento, supporto preventivo,

diagnostico e curativo in modo efficace ed efficiente. Questi sostegni dovranno possibilmente sostituire in via preventiva provvedimenti di ricovero o altre forme d'assistenza esterna alla famiglia oppure avviare, applicare e accompagnare questi provvedimenti;

- destinatari sono, insieme ai minorenni direttamente interessati, i loro genitori e familiari, ma anche le strutture educative e di sostegno come scuole dell'infanzia, gli istituti scolastici di ogni ordine e grado, centri diurni o altre strutture socio pedagogiche e/o terapeutiche;
- pianificazione, esecuzione e/o accompagnamento in modo cooperativo di provvedimenti preventivi per la tutela della salute bio-psico-sociale dei minori;
- collaborazione consiliare nella cura preventiva e successiva con le strutture residenziali del servizio sanitario che ricoverano bambini e adolescenti con problemi psichici;
- cooperazione con l'autorità giudiziaria e con le forze dell'ordine in tutti i casi nei quali i minori devono essere assistiti in questioni di natura legale, sia civile che penale, in assenza di accompagnamento, in contesti coercitivi ecc.

3.1.10 LA PROVINCIA DI TRENTO

Il 18.04.2013 è stato siglato un *Protocollo di Intesa in materia di contrasto e prevenzione delle condotte violente nei confronti dei soggetti "deboli"* tra la Provincia Autonoma di Trento, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Trento, il Tribunale Ordinario di Trento, la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Trento, il Tribunale per i Minorenni di Trento, la Questura di Trento, il Comando provinciale dei Carabinieri e l'Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari. Tutti i partecipanti, nell'ambito delle rispettive competenze, hanno ritenuto necessario un intervento fattivo per il contrasto della violenza contro i soggetti deboli, soprattutto in ambito familiare, data l'accresciuta rilevanza statistica sul territorio. L'obiettivo è stato dunque quello di migliorare l'intervento sinergico dei diversi attori, per rendere più efficace il servizio reso alla comunità. Vengono dunque individuate nel Protocollo le differenti forme di intervento degli attori coinvolti, che dovranno essere ispirate ai principi di tempestività, formazione e specializzazione degli operatori (*con specifico riferimento ai reati di abuso e sfruttamento sessuale dei minori*), tutela e presa in carico efficace della vittima (con particolare attenzione al momento della "audizione" del minore vittima di abuso e sfruttamento sessuale, nonché al momento della "rilevazione" dei segnali di detto reato da parte dei sanitari, attraverso l'adozione di particolari metodologie operative), multidisciplinarietà e collaborazione, secondo un approccio di rete e un modello integrato, come previsto anche dalla Convenzione di Lanzarote (ratificata con Legge 172/2012). Dal punto di vista della prevenzione, è stato poi prevista l'organizzazione di iniziative informative e culturali, volto a trasmettere e diffondere il messaggio adeguato circa il modo corretto di intendere le relazioni interpersonali all'interno del nucleo familiare e nei rapporti interpersonali con i soggetti "deboli", soprattutto in riferimento alle aggressioni psichiche, fisiche e di natura sessuale.

3.1.11 LA REGIONE MOLISE

Nell'arco temporale di riferimento, la Regione Molise ha approvato la *Legge Regionale n. 15 del 10.10.2013, Misure in materia di prevenzione e contrasto alla violenza di genere*. Attraverso detto intervento normativo, si è voluto anzitutto:

- a) riconoscere che ogni forma e grado di violenza contro le donne rappresenta una violazione dei diritti umani fondamentali e ostacola il raggiungimento della parità tra i sessi;
- b) evidenziare come la diversità di genere, e in particolare la natura stessa della donna e anche delle minori di età, determini spesso una maggiore esposizione a gravi forme di violenza che di fatto violano la dignità, la libertà, la sicurezza, l'integrità fisica e psichica delle vittime;

c) tutelare e assicurare sostegno alle donne e alle loro figlie e figli vittime di violenza, senza distinzione di stato civile, nazionalità, etnia, religione, orientamento sessuale, credo politico e condizione economica;

d) promuovere nei confronti delle vittime, nel rispetto della riservatezza e dell'anonimato, interventi volti al recupero della loro inviolabilità, della libertà e di ogni altro diritto ivi inclusa l'autonomia;

e) contrastare ogni forma di violenza contro le donne esercitata sia in ambito familiare che extrafamiliare, compresi i matrimoni forzati, la tratta di donne e bambine, le mutilazioni genitali e fisiche di ogni genere, al fine di rimuovere ogni forma di discriminazione contro le donne.

In attuazione di dette finalità, nel rispetto anche dei parametri europei, in collaborazione con gli enti locali, le istituzioni, il Tutore pubblico dei minori, la Rete regionale Antiviolenza, le associazioni e le organizzazioni tutte di acquisita esperienza e con competenze specifiche nella materia, impegnate nella prevenzione e contrasto di ogni forma di violenza contro le donne e i minori di età, la Regione ha inteso promuovere e favorire l'attivazione di Centri antiviolenza, di Dimore dei Diritti e di Dimore dei Diritti di secondo livello per donne vittime e loro figlie e figli minori. In particolare, la Regione ha stabilito di promuovere:

a) l'ottimizzazione e creazione di osservatori – con particolare potenziamento di quello già esistente sul territorio regionale denominato "Osservatorio fenomeni sociali" – di strutture e di servizi utili al monitoraggio, allo studio del fenomeno, all'analisi dei dati raccolti e alla pubblicazione dei risultati per favorire l'emersione, la conoscenza e l'entità del fenomeno per concorrere anche alla efficienza degli enti locali e delle aziende sociosanitarie;

b) la diffusione della cultura della legalità e del rispetto dei diritti, ivi inclusi quelli afferenti la relazione tra i sessi, anche attraverso campagne di sensibilizzazione sulla pari dignità e sulla consapevolezza e controllo dell'affettività in cooperazione con le istituzioni scolastiche, universitarie e di ricerca, con gli enti locali, i soggetti pubblici e privati senza scopo di lucro e interessati al rispetto delle finalità enunciate dalla presente legge;

c) le azioni degli enti locali singoli o associati, in eventuale partenariato o in convenzione con soggetti privati senza scopo di lucro, delle associazioni e organizzazioni interessati e operanti nel settore; l'attivazione della Linea telefonica 1522 gratuita di sostegno alle vittime e per la realizzazione e il miglioramento strutturale di Centri antiviolenza, di Dimore dei Diritti e di Dimore dei Diritti di secondo livello destinate a ospitare le donne e i loro figlie e figli minori di età vittime di violenza, persecuzioni e maltrattamenti; l'attivazione del Codice Rosa;

d) la valorizzazione dei vari modelli culturali, delle esperienze di aiuto e di mutuo aiuto, delle forme di solidarietà tra donne e di ospitalità già esistenti sul territorio;

e) il coinvolgimento e il coordinamento degli enti locali, delle forze dell'ordine, delle prefetture, del sistema sanitario regionale e della magistratura per l'attuazione di strategie interistituzionali al fine di individuare adeguate e condivise metodologie di intervento;

f) l'ideazione e l'attuazione di progetti finalizzati alla presa in carico delle vittime e di tutti gli altri soggetti coinvolti per la cura, il sostegno e la tutela degli stessi, garantendo anche un'adeguata informazione sui servizi attivi nel territorio;

g) la formazione permanente integrata – nel rispetto degli standard di riferimento fissati nelle linee guida del Manuale dei Centri antiviolenza e approvati dal Tavolo di coordinamento regionale – degli operatori che, nei diversi ambiti istituzionali, svolgono attività di prevenzione e di contrasto a ogni forma di violenza in danno di donne e minori di età e di supporto alle vittime;

h) la costituzione di un'equipe specializzata e itinerante con competenza e azione sull'intero territorio regionale.

3.1.12 LA REGIONE LAZIO

Nel periodo di riferimento della presente Relazione, in primo luogo, la Giunta Regionale del Lazio, con *Delibera n. 238 del 01.08.2013*, ha anzitutto approvato il *Programma di utilizzazione degli stanziamenti per il sistema integrato regionale di interventi e servizi sociali per gli anni 2013 e 2014 per la spesa corrente e per il triennio 2013-2015 per spese di investimento*. Attraverso detta delibera – che richiama, nelle more dell’approvazione, il nuovo Piano socio-assistenziale regionale – viene tra l’altro previsto lo stanziamento di fondi: 1) destinati al benessere delle persone a rischio di esclusione sociale, da concretizzarsi attraverso l’offerta di servizi volti alla *prevenzione, al sostegno, all’accompagnamento, al recupero e all’inclusione o al reinserimento sociale delle persone maggiormente fragili quali: donne sole o maltrattate o vittime di tratta e violenza*, giovani, persone con disagio sociale ed economico, detenuti o ex detenuti, persone a rischio di dipendenze, nonché misure atte a favorire l’identità, l’educazione e la convivenza interculturale, la lotta alle povertà, prevedendo anche una compartecipazione a programmi volti a sostenere il superamento di condizioni di povertà e maggior disagio economico già in corso di realizzazione da parte dello Stato, in accordo con i competenti Ministeri; 2) destinata alle *politiche di sostegno alla famiglia* con particolare riguardo alle situazioni di fragilità familiare comportanti interventi sostitutivi, *volti a tutelare la serenità e il benessere dei minori coinvolti*, anche mediante soluzioni alternative quali affidò o adozione o inserimento in strutture a carattere residenziale.

In secondo luogo, nel contesto regionale, va anche ricordata la *Delibera della Giunta Regionale n. 396 del 19.11.2013* - Programma di utilizzazione degli stanziamenti a favore degli interventi per contrastare il fenomeno e tutelare i diritti delle vittime di violenza, attraverso il quale sono stati finanziati interventi per l'importo complessivo di euro 1.000.000,00. Con detta previsione, la Regione Lazio, per la realizzazione delle prestazioni a favore delle vittime di violenza in ambito regionale, ha inteso contribuire finanziariamente, tenendo conto che in relazione alla rilevanza del fenomeno e all'esigua offerta di strutture di residenzialità attualmente funzionanti, appare necessario implementare le strutture già esistenti e istituirne nuove di diversa tipologia, in grado di rispondere ai bisogni diversificati di cui ogni vittima di violenza è portatrice.

Viene infatti rilevato come sia necessario sostenere l'apertura di una struttura di accoglienza e di un centro di ascolto, che possa fungere da modello da diffondere su tutto il territorio regionale al fine di offrire un sostegno emotivo e sociale e un rifugio sicuro a chi non si identifica negli schemi dominanti di orientamento sessuale; nonché la necessità di potenziare lo sviluppo di strutture, servizi e strumenti per la semi-autonomia delle vittime al fine di sostenere il completamento di un percorso di uscita dalla violenza. La definizione delle linee di indirizzo, dunque, vuole rappresentare un buon punto di partenza per avviare il percorso per la costruzione della rete dei servizi mediante l'implementazione dell'esistente e l'attuazione di una serie di azioni individuate nelle linee di indirizzo e azioni innovative quali lo studio puntuale della variegata offerta di servizi per consentire la definizione di criteri per la costruzione di un registro regionale delle strutture che a vario titolo operano per contrastare la violenza e sostenerne le vittime, l'attivazione di sportelli antiviolenza nelle case della salute, la ricognizione e il finanziamento di borse di sostegno sociale ai minori vittime di violenza assistita in casi di particolare efferatezza. Per questo, la Giunta Regionale del Lazio ha deliberato di:

- di attribuire finanziamenti, secondo quanto stabilito dalla Legge Regionale n. 64/1993 “*Norme per l’istituzione di centri antiviolenza o case rifugio per donne maltrattate nella Regione Lazio*”, alle Amministrazioni provinciali quale contributo a favore delle vittime di violenza in ambito regionale, per la realizzazione delle prestazioni effettuate nelle strutture individuate dalla società Filas S.p.A., a eccezione di quelle presenti nei presidi ospedalieri e nelle strutture pubbliche;
- di attribuire finanziamenti all’Amministrazione provinciale di Roma quale contributo per l’apertura di una struttura per la semi-autonomia delle donne vittime di violenza;
- di sostenere, in qualità di partner associato, la realizzazione del progetto “*ROSE-a ROUNd dance in the Streets of Europe*”, nell’ambito del Programma Europeo Dafne per la condivisione delle metodologie e delle buone pratiche dei paesi aderenti;

- di affidare, sulla base delle attività già poste in essere e per una più coerente prosecuzione delle finalità e obiettivi perseguiti, alla Società Filas S.p.A. un finanziamento per la realizzazione di tutte le azioni necessarie alla costruzione della rete dei servizi e finalizzate all'elaborazione del piano regionale di contrasto della violenza di genere e alle altre forme di violenza, mediante l'implementazione dell'esistente e l'attuazione delle azioni individuate nelle linee di indirizzo e azioni innovative per consentire la definizione di criteri per la costruzione di un registro regionale delle strutture che a vario titolo operano per contrastare la violenza e sostenerne le vittime, l'attivazione di sportelli antiviolenza nelle strutture ospedaliere e nelle case della salute, il finanziamento di una struttura di accoglienza e di un centro di ascolto a sostegno di vittime di atti discriminatori basati sul diverso orientamento sessuale, la ricognizione e il finanziamento di borse di sostegno sociale ai minori vittime di violenza assistita in casi di particolare efferatezza, così come indicato nelle premesse;
- di stabilire che le attività e le azioni che la Società Filas S.p.A. dovrà realizzare, saranno specificate e regolamentate mediante la stipula di apposita convenzione nella quale verranno altresì riportate le modalità di erogazione del finanziamento.
- di partecipare, in qualità di soggetto Capofila, al bando della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità – relativo all'emersione, all'assistenza e all'integrazione sociale delle vittime di tratta.

3.2 LE LINEE GUIDA REGIONALI PER LA PRESA IN CARICO DEI MINORI VITTIME DI ABUSO E SFRUTTAMENTO SESSUALE

A livello Regionale, nell'anno di riferimento della presente Relazione, vanno segnalati i seguenti interventi dedicati specificatamente agli interventi di prevenzione e presa in carico dei minori vittime di maltrattamento, abusi o sfruttamento sessuale:

1) Emilia-Romagna, Del. GR del 18 novembre 2013 n. 1677: "Linee di indirizzo regionali per l'accoglienza di donne vittime di violenza di genere e linee di indirizzo regionali per l'accoglienza e la cura di bambini e adolescenti vittime di maltrattamento/abuso e allegati";

2) Lazio, Del. GR del 19 novembre 2013, n. 395: Approvazione modello di "Protocollo per l'adozione di interventi coordinati di prevenzione e intervento nei casi di maltrattamento e abuso all'infanzia";

3) Liguria, Del. GR del 29 novembre 2013, n. 1502: Approvazione "Linee di indirizzo in materia di maltrattamento, abuso e sfruttamento sessuale a danno dei minori". Abrogazione allegato Del. G.R. 1° ottobre 2004, n. 1079.

4) Veneto, Del. GR del 4 giugno 2013 n. 901: Approvazione "Indicazioni operative regionali a favore dei bambini e dei ragazzi minorenni che hanno vissuto situazioni di abuso sessuale o di grave maltrattamento e delle loro famiglie".

3.2.1 LE LINEE DI INDIRIZZO REGIONALI DELL'EMILIA ROMAGNA

Partendo dal presupposto che il maltrattamento sui bambini è un fenomeno con diverse sfaccettature, in gran parte sommerso perché spesso si manifesta all'interno dell'ambiente familiare, al fine di rendere omogeneo su tutto il territorio regionale il percorso di accoglienza e cura dei bambini vittime di violenze, la Giunta della Regione Emilia Romagna, con la *Delibera del 18 novembre 2013 n. 1677*, unitamente alle sopra indicate *Linee di indirizzo regionali per l'accoglienza di donne vittime di violenza di genere* ha adottato le *Linee di indirizzo regionali per l'accoglienza e la cura di bambini e adolescenti vittime di maltrattamento/abuso* (http://www.saluter.it/documentazione/rapporti/Linee_rer_maltrattamento_assistenza_bambini_adolescenti_novembre2013.pdf/view?searchterm=bambini%20e%20adolescenti).

Per quanto concerne la *tutela dei minori*, va anzitutto ricordato che la Regione Emilia-Romagna, nell'ambito delle funzioni di programmazione e indirizzo degli interventi socio-sanitari (Legge Regionale 28 luglio 2008, n. 14 “*Norme in materia di politiche per le giovani generazioni*”) definisce le linee d'indirizzo e le prassi appropriate per favorire:

- la prevenzione, la rilevazione precoce per l'emersione del fenomeno e il suo contrasto;
- la protezione e la cura delle vittime o presunte tali;
- il consolidamento di azioni (sociali, sanitarie, educative e giuridiche) multidisciplinari e integrate dei/tra i Servizi, assicurando il necessario coordinamento per favorire modalità stabili di confronto e di raccordo interistituzionale.

Indicazioni riconfermate e sostenute con l'approvazione di un Programma Straordinario a favore dell'infanzia e adolescenza previsto dalla DGR n.378/2010 (e delibere seguenti), e dalla DGR n.1904/2011 “Direttiva in materia di affidamento familiare, accoglienza in comunità e sostegno alle responsabilità familiari” per la cui completa applicazione è in corso di definizione e approvazione un documento che ne disciplini modalità e strumenti per la valutazione e presa in carico integrata socio-sanitaria.

In questa direzione è anche la recente nomina, avvenuta nel 2012, del Garante dell'Infanzia dell'Emilia-Romagna, nonché appunto la predisposizione delle Linee di Indirizzo Regionali per l'accoglienza e la cura di bambini e adolescenti vittime di maltrattamento/abuso emanate nel 2013 dalla Giunta Regionale. La predisposizione e approvazione di quest'ultimo documento è stata ispirata dalla volontà di fornire un contributo significativo al fine di assicurare appropriatezza degli interventi, coordinamento e modalità stabili di confronto e di raccordo interistituzionale. Coerentemente, nella strutturazione delle Linee di Indirizzo, è stato adottato il “modello ecologico”, che suggerisce che le azioni d'intervento, sia a livello preventivo (nella lettura degli elementi eziologici del maltrattamento), che nell'organizzazione della cura, vadano strutturate in senso globale, sinergico e a più livelli per garantire risultati efficaci e adeguate modalità protettive per le vittime.

Viene infatti evidenziato che gli interventi nell'ambito del maltrattamento prefigurano, nella maggior parte dei casi, una pluralità di interlocutori, finalità, prospettive, stili operativi (culturali e organizzativi) che costituisce indubbiamente una potenziale ricchezza ma che, quando non si ricomponesse in una cultura professionale integrata, espone il minore a rischio di vittimizzazione secondaria. I maltrattamenti che prefigurano reati perseguibili penalmente rendono ulteriormente più complessa la cornice degli interventi per:

- procedimenti diversi davanti ad Autorità Giudiziarie (AA.GG.) differenti (processo penale, processo di tutela, sempre più frequentemente anche il processo di separazione dei genitori) che si muovono con regole e obiettivi non sempre coincidenti;
- la presenza necessaria di varie figure professionali con compiti istituzionali che a volte possono confliggere tra loro (avvocati, psicologi, psichiatri, operatori sociali e educatori, pubblici ministeri e giudici, consulenti tecnici, ecc).

Viene inoltre rilevato che numerose questioni rimangono ancora aperte e risentono della scarsa attenzione ai diritti del minore – pur sottolineati dalle Convenzioni Internazionali (Strasburgo, Lanzarote) – tra cui: essere informato e preparato, essere accompagnato a rendere testimonianza nel contesto giudiziario per evitare traumatizzazioni secondarie e per portare al meglio il proprio contributo nel processo essere ascoltato in modo rispettoso avere garantita la cura durante il procedimento giudiziario. In questo contesto, i *Servizi (sociali, sanitari, educativi)* rivestono un ruolo fondamentale nell'intercettare precocemente i segnali di disagio e di rischio attraverso un'efficace e tempestiva rilevazione e segnalazione dei segni/sintomi significativi. Questa capacità costituisce uno dei fattori predittivi più importanti sull'esito positivo dell'intervento e, tuttavia, può risentire della scarsa integrazione tra le varie Agenzie e diventare la “cassa di risonanza” delle contraddizioni che il sistema di welfare sta attraversando, in particolare

per la drastica riduzione delle risorse dedicate e la difficoltà a garantire la necessaria formazione e supervisione agli operatori (quale condizione necessaria per contenere il vissuto di solitudine/isolamento professionale).

La Giunta Regionale ha dunque sentito la necessità di garantire appropriatezza ed efficacia delle azioni, sollecitando l'adozione di una prospettiva professionale integrata tra diverse discipline e servizi: si è ritenuto che principi come *“lavoro di rete e approccio multidisciplinare”* non potessero rimanere relegati nel confine delle *“buone intenzioni”* o di esperienze professionali isolate senza correre il rischio, nel tempo, di svuotarsi di significato. E pertanto, in ottemperanza al mandato regionale, e alla luce della propria esperienza, la Regione Emilia Romagna ha inteso produrre un documento non genericamente declaratorio ma concretamente operativo volto a utilizzare al meglio le prassi in uso e, possibilmente, a migliorarle, intervenendo per rimuovere le condizioni che ostacolano, a livello di Istituzioni, Servizi e professionisti, un tempestivo, efficiente ed efficace funzionamento dei servizi che operano nel contrasto al maltrattamento/abuso all'infanzia.

In particolare, le *Linee di Indirizzo Regionali per l'accoglienza e la cura di bambini e adolescenti vittime di maltrattamento/abuso*, si aprono con una analisi fenomenologica del maltrattamento e dell'abuso sessuale mirata anche e mettere in evidenza la problematica di *“salute pubblica”* sottostante a dette forme di crimini in danno dei minori, nonché la complessità del fenomeno e i nodi operativi nella *“rete degli interventi”*. Attraverso le Linee di Indirizzo, vengono poi analizzate dettagliatamente le principali forme di maltrattamento e abuso, viene specificato il quadro normativo di riferimento, viene approfondita la tematica della metodologia di intervento, ovvero i modi e i processi per riconoscere e far emergere le situazioni di malessere, l'attivazione dei servizi e il lavoro in rete. Proprio perché in prevalenza detti fenomeni restano *“sommersi”*, nella strutturazione delle Linee di indirizzo si è ritenuto fondamentale prevedere azioni di prevenzione, incentivare la rilevazione precoce delle situazioni, assicurare la protezione e la cura della vittima, nonché consolidare azioni multidisciplinari (sociali, sanitarie, educative, giuridiche) e integrate dei servizi, specificando raccomandazioni di volta in volta utili a implementare e ottimizzare gli interventi in tutte le fasi (dalla rilevazione, all'attivazione della *“rete”*, alla segnalazione all'Autorità Giudiziaria, alla messa in opera delle misure di protezione, sino alla fase della valutazione multidisciplinare e del trattamento). Il documento, inoltre, mette in evidenza come la formazione e la consulenza multidisciplinare *“costituiscono fattori agevolanti l'integrazione e l'interscambio tra servizi e agenzie, aiutino a sviluppare, sostenere e integrare le risorse disponibili, proteggano i professionisti dal senso di isolamento”*, e sottolinea l'importanza di disporre di un sistema efficiente di raccolta dei dati e di classificazione a fini statistici ed epidemiologici. L'ultimo capitolo, infine, sottolinea la necessità di monitorare i risultati che l'applicazione del documento produrrà sui fenomeni di maltrattamento e abuso.

Le Linee di indirizzo si rivolgono ai servizi delle aziende sanitarie, ai servizi sociali comunali, alla scuola, ai servizi educativi per l'infanzia, alle associazioni e organizzazioni del terzo settore, alle forze dell'ordine e all'autorità giudiziaria (e, per questo, contengono anche una parte specificatamente dedicata alle *Raccomandazioni per un percorso organizzativo: ipotesi di sviluppo di accordi di livello locale*, nonché alle *Raccomandazioni in tema di Formazione e sensibilizzazione*). In occasione della presentazione sono stati diffusi alcuni dati sui minori vittime di violenze e abusi in carico ai servizi sociali dell'Emilia Romagna (presentando una *contestualizzazione del fenomeno a partire dai dati disponibili a livello nazionale e regionale*, nonché il *Sistema informativo Regionale e relativo monitoraggio dell'applicazione delle Raccomandazioni Regionali*) da cui emerge che il fenomeno è in aumento: nel 2008, infatti, i bambini e gli adolescenti assistiti erano 962, nel 2009 1.188, nel 2010 1.490 e nel 2011 circa 1.500. Maltrattamenti e abusi avvengono nell'80,2 % dei casi in famiglia e le vittime sono in maggioranza femmine (57,8 %).

La *finalità* espressa delle Linee di Indirizzo è quella di contribuire accompagnare un processo storico-culturale che assicuri appropriatezza degli interventi, coordinamento e modalità stabili di confronto e di raccordo interistituzionale. Si tratta di promuovere e sostenere un avanzamento culturale su una tematica che ancora oggi sollecita un ripensamento delle prassi di accoglienza e delle modalità di cura.

Obiettivi del documento sono: a) rendere omogeneo sul territorio regionale il percorso di accoglienza e cura dei bambini e adolescenti vittime di maltrattamento/abuso; b) implementare assetti organizzativi che favoriscano il confronto/integrazione tra professionisti/servizi per il raggiungimento di obiettivi condivisi negli interventi di protezione, tutela e cura nell'ottica del preminente interesse del minore. In sintesi, le Linee di indirizzo:

- Rappresentano una **cornice di riferimento** per i Servizi, gli Enti e i diversi soggetti della rete a vario titolo coinvolti dalla tematica.
- Costituiscono **indicazioni concrete e operative** per utilizzare le prassi in uso (linee guida, protocolli, raccomandazioni) e, possibilmente, migliorarle, intervenendo per rimuovere le condizioni (*criticità*) che ostacolano un tempestivo, efficiente ed efficace funzionamento dei servizi.
- Evidenziano che il lavoro concernente il maltrattamento/abuso sul minore esige il **massimo livello di integrazione tra i professionisti, tra i Servizi e tra quest'ultimi ed Enti/Agenzie**.
- Nel rispetto degli assetti locali propongono **un modello di intervento uniforme in ambito regionale** in cui sono stati individuati due livelli: 1) livello locale (Conferenze Territoriali Sociali e Sanitarie/Aziende sanitarie ed Enti Locali) costituzione gruppo di coordinamento/intervento per l'attuazione delle linee di indirizzo; 2) livello regionale: costituzione gruppo di coordinamento regionale per monitorare l'applicazione delle linee di indirizzo.
- Mettono in evidenza come **formazione e consulenza multidisciplinare** costituiscano fattori agevolanti l'integrazione e l'interscambio tra servizi e agenzie, aiutino a sviluppare, sostenere e integrare le risorse disponibili, proteggano i professionisti dal senso di isolamento.
- Sottolineano l'importanza di disporre di un sistema **efficiente di raccolta dati e classificazione** a fini statistici epidemiologici.
- Rilevano la necessità di **monitorare i risultati** che l'adozione delle linee di indirizzo produrranno sul fenomeno in termini di emersione dello stesso e di appropriata gestione dei casi a seguito all'applicazione delle buone prassi raccomandate (in particolare sul grado di integrazione realizzato tra i servizi).

3.2.2 REGIONE LAZIO: IL MODELLO DI PROTOCOLLO PER L'ADOZIONE DI INTERVENTI COORDINATI

Va evidenziata la Delibera n. 395 del 19.11.2013 della Giunta Regionale del Lazio – Approvazione modello di "Protocollo per l'adozione di interventi coordinati di prevenzione e intervento nei casi di maltrattamento e abuso all'infanzia". Tale documento trova la sua origine nel Protocollo per l'adozione di interventi coordinati di prevenzione e intervento nei casi di maltrattamento e abuso all'infanzia approvato dall'Amministrazione del Comune di Albano Laziale (Delib.G.R. 7 gennaio 2013, n. 4 del Comune di Albano Laziale) che è stato poi sottoscritto in data 3 luglio 2013 dal Comune di Albano Laziale, dall'Autorità Giudiziaria, dalla ASL, dalle Forze dell'Ordine, dagli Istituti Scolastici e da organismi del Terzo settore. Detto Protocollo è il risultato del confronto nonché di una collaborazione tra tutte le istituzioni che svolgono il ruolo di tutela e che, ha portato alla creazione di una rete di sicurezza consolidando e stabilizzando le prassi di intervento già informalmente esistenti, volte alla tutela dei minori, oltre a ispirare un corso di formazione per la creazione di una rete di sicurezza nel territorio comunale per la prevenzione del maltrattamento e dell'abuso nei confronti dei minori. La Giunta Regionale del Lazio evidenzia dunque che il Protocollo del Comune di Albano Laziale – che costituisce parte integrante e sostanziale della Delibera n. 395/2013 – corrisponde al principio dell'interesse superiore del minore

e definisce le modalità di realizzazione di interventi e collaborazione tra tutti i soggetti coinvolti e/o interessati alla tutela dei minori e, per tale motivo, ritiene importante adottare tale modello quale strumento e buona prassi da estendere a livello regionale. Ciò in quanto tale documento, da un lato definisce le modalità di realizzazione di interventi e collaborazione tra tutti i soggetti coinvolti e/o interessati alla tutela dei minori; dall'altro ha portato alla creazione di una rete permanente di sicurezza consolidando e stabilizzando le prassi d'intervento già informalmente esistenti volte alla tutela dei minori e degli adolescenti, i cui effetti, dai primi risultati raggiunti, sono già meritevoli.

La Giunta Regionale sottolinea che, a causa della loro età e della loro condizione evolutiva, i minori in difficoltà, a differenza degli adulti, non possono accedere autonomamente ai servizi e non possono formulare richieste esplicite di aiuto. Pertanto è responsabilità di tutta la Comunità farsi carico del bisogno del minore di essere tutelato, in termini di funzione di "controllo diffuso". Tale funzione si esprime nella obbligatorietà per i servizi sociali, gli enti locali, le istituzioni scolastiche e l'autorità di pubblica sicurezza e nella facoltà per tutta la comunità, di proteggere i minori meritevoli di tutela giudiziaria, segnalando e trattando situazioni di pregiudizio, di rischio di pregiudizio, di maltrattamento, abuso e di abbandono. Nello specifico, esiste l'obbligo di segnalazione all'Autorità Giudiziaria, per i pubblici ufficiali e gli incaricati di pubblico servizio. Pertanto emerge la necessità di un proficuo e costante confronto e di una collaborazione tra tutte le Istituzioni che svolgono il ruolo di tutela, tenendo conto che le funzioni fondamentali del sistema locale di prevenzione e protezione dei minori sono: a) la prevenzione primaria e la riduzione del rischio; b) la rilevazione; c) la segnalazione/denuncia; d) la protezione; e) la vigilanza; f) la valutazione; g) il trattamento.

La Delibera in oggetto, dunque, riconosce anzitutto la necessità del raggiungimento di un linguaggio comune, di una condivisione delle responsabilità tra le diverse istituzioni e professioni e di linee di intervento e di procedure condivise riguardanti la delicata e controversa tematica del maltrattamento e dell'abuso a minori. *Obiettivo* del Protocollo è la costituzione di una *rete di sicurezza* che consolidi e stabilizzi le prassi di intervento già informalmente esistenti, volte alla tutela dei minori, e conseguentemente, *destinatari* ne sono tutti i rappresentanti e gli operatori degli enti firmatari che a vario titolo lavorano a contatto con bambini e adolescenti di qualsiasi nazionalità e loro famiglie. Le situazioni oggetto del Protocollo riguardano il maltrattamento fisico e/o affettivo sull'infanzia, l'incuria o la negligenza, l'abuso o lo sfruttamento sessuale o di altro genere, che provocano un danno reale o potenziale alla salute, alla sopravvivenza, allo sviluppo o alla dignità del bambino e dell'adolescente, nell'ambito di una relazione di responsabilità, fiducia o potere (dalla definizione dell'Organizzazione Mondiale della Sanità – Rapporto 2002 "Violenza e salute").

Le parti firmatarie del Protocollo dunque dovranno condividere e impegnarsi a collaborare in forma coordinata per conseguire sin dalle prime fasi, le seguenti finalità: tutela sociale del minore e della famiglia; sostegno psicologico del minore e della famiglia; tutela legale del minore, anche mediante difesa tecnica.

Ai sensi del Protocollo, tali finalità vengono conseguite:

- Programmando incontri periodici multidisciplinari, da realizzarsi localmente nel territorio, volti alla preventiva analisi delle situazioni che potrebbero rappresentare per le persone coinvolte un elevato grado di pericolosità;
- Organizzando interventi sul territorio volti a promuovere la sicurezza del territorio per favorire i valori della cittadinanza attiva;
- Consolidando le prassi di intervento congiunte e integrate al fine di perfezionare l'attività di prevenzione da organizzare in ambito scolastico ed educativo, in stretta connessione con la ASL;
- Segnalando presso le Autorità Giudiziarie competenti ogni situazione di pregiudizio o abuso sul minore, come disposto dalla Legge 216/1991 che impegna alla segnalazione anche le istituzioni scolastiche;
- Organizzando idonee équipe per la valutazione dei decreti emanati dalle competenti Autorità Giudiziarie, che possano comportare azioni di pericolosità per tutti i

- soggetti coinvolti, destinati a nuclei familiari non ancora seguiti o già in carico ai servizi socio sanitari, per concordare, ove possibile, modalità operative che garantiscano il benessere psico-fisico dei minori e degli adulti;
- Eseguendo gli allontanamenti nelle forme prescritte dai decreti emanati dalle competenti Autorità Giudiziarie, o in applicazione dell'art. 403 del Codice Civile, che prevede l'immediato allontanamento del minore dalle figure adulte fonte di pregiudizio e per il quale si rende necessario un inserimento d'urgenza in idonea struttura protetta, anche in assenza di provvedimento della competente Autorità Giudiziaria, in base alla valutazione dei servizi socio sanitari e/o delle Forze dell'Ordine locali;
 - Collaborando nelle indagini condotte dagli Uffici di Polizia e dai Comandi dell'Arma dei Carabinieri, di iniziativa e su delega dell'A.G., per l'acquisizione di informazioni relative ai casi di minori segnalati, fornendo altresì testimonianze ed eventuale documentazione cartacea, in sedi e tempi da concordarsi di volta in volta a seconda della necessità procedurale e nel rispetto della normativa vigente.

Nel Protocollo vengono poi elencati i Compiti delle Istituzioni firmatarie (Comune, ASL, Scuola e Servizi educativi e per l'infanzia, Forze dell'Ordine locali, Terzo settore) e a esso vengono allegati: – Protocolli operativi riportanti le procedure per le scuole e i servizi educativi per l'infanzia, – Appendice normativa, – Scheda tecnica sui principali fattori e indicatori di rischio in un'ottica preventiva, – Schema di denuncia per reati procedibili d'ufficio con richiesta di secretazione (dati sensibili soggetti alla tutela del D.Lgs. n. 196/2003), – Schema di segnalazione in caso di elementi/segnali di stato di pregiudizio con richiesta di secretazione (dati sensibili soggetti alla tutela del D.Lgs. n. 196/2003).

3.2.3 LE LINEE DI INDIRIZZO DELLA REGIONE LIGURIA

Con la **Delib. G.R. 29-11-2013 n. 1502**. Approvazione "*Linee di indirizzo in materia di maltrattamento, abuso e sfruttamento sessuale a danno dei minori*". Abrogazione allegato Delib. G.R. 1° ottobre 2004, n. 1079, sulla base dell'esperienza specifica portata avanti dalle equipie territoriali in questi anni alla luce delle indicazioni programmatiche e dei principi cardine della Delibera GR 1079/2004 – che oggi rappresentano una risorsa in termini di conoscenze, saperi e operatività sul tema dell'abuso e del maltrattamento, ispirati al lavoro di rete in un'ottica multidisciplinare – la Giunta Regionale ligure ha sia prevedere uno stretto collegamento tra i servizi territoriali e gli ospedali liguri, sia aggiornare gli "Indirizzi in materia di maltrattamento, abuso e sfruttamento sessuale a danno dei minori" approvati con la Delibera 1079/2004. A tal fine, la Giunta si è avvalsa del lavoro di un *Gruppo regionale di studio sul tema del maltrattamento e abuso di minori* costituito da referenti dei servizi sanitari territoriali e ospedalieri, dei servizi sociali, dei medici di medicina generale, dei pediatri di libera scelta e della Procura presso il Tribunale per i Minorenni, che si è ritenuto poter validamente costituire un punto di riferimento stabile per le attività di studio, programmazione e coordinamento sul tema dell'abuso e maltrattamento in danno a minori, consentendo una maggiore condivisione degli interventi, nonché occasione di confronto e di valorizzazione delle competenze, anche attraverso la costituzione di uno o più sottogruppi tematici, a cui, se necessario, possono essere chiamate a partecipare professionalità con specifiche competenze nelle materie oggetto di esame.

Le Linee di indirizzo in materia di maltrattamento, abuso e sfruttamento sessuale a danno di minori sono parte integrante del più ampio sistema di garanzia di tutela dei diritti dei bambini e degli adolescenti che la Regione Liguria intende rafforzare sul proprio territorio, attraverso la programmazione degli interventi di prevenzione, cura e riabilitazione e il riassetto organizzativo dei servizi, in linea con le modifiche introdotte dal *Piano Sociale Integrato Regionale 2013-2015*.

In particolare, attraverso il documento in oggetto, la Regione Liguria intende promuovere:

- a) lo sviluppo di una cultura e di una sensibilità diffuse sulla tutela dei minori e sulla protezione dei loro diritti;

b) *l'individuazione di percorsi metodologici* che permettano una condivisione di termini, definizioni e prassi operative a ogni livello;

c) l'attivazione di *interventi di prevenzione organici e continuativi*;

d) *la precoce rilevazione, la corretta segnalazione, la tempestiva, efficace e integrata presa in carico* di situazioni di maltrattamento e abuso sospetto o conclamato, agendo per quanto possibile sul contesto in cui il maltrattamento è avvenuto;

e) *l'attuazione di adeguate forme di ascolto, protezione e cura* del minore e della sua famiglia dal momento della rilevazione fino alla valutazione e al trattamento, comprendendo l'eventuale iter giudiziario;

f) *il lavoro di rete e l'ottica multidisciplinare* come punti di forza imprescindibili nell'approccio al problema dell'abuso e del maltrattamento in tutte le fasi dell'intervento.

Punto chiave delle previsioni della Delibera è appunto il lavoro di rete, considerato la metodologia cardine per la programmazione, organizzazione e verifica degli interventi. Per questo si evidenzia che il lavoro programmato deve prevedere un'articolazione territoriale capillare e coinvolgere le famiglie, gli operatori dei servizi sociali e dei servizi sanitari territoriali e ospedalieri, i pediatri di libera scelta e i medici di medicina generale, gli operatori dei servizi educativi e scolastici, le forze dell'ordine, la magistratura e le figure significative che vengono a contatto con minori. Si prevede pertanto che i diversi attori istituzionali coinvolti debbano operare in modo coordinato e integrato, sebbene con ruoli, responsabilità e compiti diversi. In particolare, si rileva che:

- *l'Ente locale* interviene nelle fasi della prevenzione, rilevazione, valutazione sociale e protezione;
- *l'Azienda Sanitaria Locale* interviene nelle fasi di prevenzione, rilevazione, valutazione, diagnosi e cura;
- *la Struttura Sanitaria Ospedaliera* interviene nelle fasi di rilevazione, diagnosi e cura;
- *l'Autorità Giudiziaria* è preposta alla tutela del minore vittima di violenza, e all'esercizio dell'azione penale nei confronti dell'autore del reato;
- *il Sistema Educativo/Scolastico*, riveste un ruolo fondamentale nell'osservazione e rilevazione di segnali di disagio e nella conseguente segnalazione ai servizi competenti, nonché nella condivisione e attuazione del progetto di sostegno al minore;
- *il Terzo Settore*, nell'ambito del principio di sussidiarietà e in regime di convenzione con il servizio pubblico, collabora nel ruolo di tutela e protezione attraverso interventi di sostegno educativo al minore e alla sua famiglia o nell'accoglienza residenziale di minori che necessitano di misure di protezione a elevata intensità;
- *i Pediatri di libera scelta*, anche attraverso le associazioni rappresentative, delegati istituzionalmente da apposita convenzione nazionale a promuovere la salute del singolo bambino con particolare attenzione agli interventi di prevenzione, diagnosi e cura;
- *i Medici di Medicina Generale*, anche attraverso le associazioni rappresentative, che secondo l'Accordo Collettivo Nazionale hanno tra i loro compiti la prevenzione, la diagnosi e la cura degli adolescenti loro affidati e sono osservatorio privilegiato delle problematiche dello stato di "salute" delle famiglie;
- *le Forze dell'Ordine* rivestono un ruolo fondamentale perché, chiamate a intervenire in emergenza, spesso vengono per prime a conoscenza di situazioni di violenza; hanno compiti di indagine, contrasto e controllo rispetto alla effettiva attuazione delle misure di protezione e tutela disposte dall'Autorità Giudiziaria.

Sul *piano organizzativo e operativo*, la Delibera fornisce le seguenti indicazioni:

a) la previsione, a livello di Conferenza dei Sindaci di ASL, di un *gruppo tecnico* formato dai referenti della rete locale, con compiti di promozione, monitoraggio dell'attuazione delle linee di indirizzo, predisposizione dei protocolli, coordinamento della rete locale, programmazione di attività di prevenzione;

b) predisporre, a livello delle Conferenze dei Sindaci di ASL, *protocolli operativi territoriali* fra tutti gli attori istituzionali della rete, che rendano evidenti la metodologia d'intervento a carattere multidisciplinare, le modalità di integrazione nelle varie fasi di intervento, il raccordo fra la rete territoriale e la rete ospedaliera e il coordinamento delle risorse pubbliche e private.

c) *individuare due livelli di intervento*, entrambi gestiti in modo coordinato e integrato dai servizi sociali e sanitari: *quello della rilevazione* (gestito dall'equipe integrata sociosanitaria "Minori e Famiglia" prevista dal Piano Sociale Integrato Regionale 2013/2015 approvato con Deliberazione di Consiglio Regionale 6 agosto 2013 n. 18) e *quello di intervento* (gestito da equipe specialistica sovradistrettuale a forte integrazione sociosanitaria, incaricata della valutazione, dell'elaborazione del progetto terapeutico, del trattamento, della raccolta dati e del monitoraggio del fenomeno).

d) assicurare all'interno delle Strutture Ospedaliere la presa in carico di minori vittime di abuso e maltrattamento, individuando – in particolare per il Pronto Soccorso – un referente medico, uno psicologo e un assistente sociale specificamente formati che, anche attraverso un sistema di reperibilità, garantiscano un approccio multidisciplinare e il raccordo con la rete territoriale. Risulta inoltre necessario che le Aziende Sanitarie prevedano per tutto il personale sanitario un'adeguata formazione sul tema del maltrattamento.

Quanto al Gruppo regionale di studio sul tema del maltrattamento e abuso di minori, la Delibera ne indica le funzioni come segue:

- studio e promozione di azioni di prevenzione, anche attraverso la stesura di un cronoprogramma delle azioni da sviluppare;
- promozione di azioni formative di base per coloro che operano a contatto con i bambini (scuola, servizi per l'infanzia, forze dell'ordine etc.) affinché acquisiscano le competenze necessarie all'ascolto e alla comprensione dei segnali di disagio;
- organizzazione di programmi di formazione e di aggiornamento per gli operatori volti a migliorare le competenze specialistiche integrate;
- organizzazione di programmi di approfondimento, ricerca e valutazione;
- elaborazione di strumenti omogenei e condivisi (schede di osservazione, griglie di valutazione, modulistica per la segnalazione...);
- sviluppo di un sistema regionale di raccolta dati sia in termini quantitativi sulla dimensione del fenomeno sia in termini di qualità delle risposte;
- monitoraggio e coordinamento delle attività territoriali;
- condivisione e diffusione di esperienze e buone prassi;
- promozione di azioni di *fund raising* (bandi, risorse private);
- raccordo con i gruppi tecnici istituiti a livello delle Conferenze dei Sindaci di ASL per l'analisi dei bisogni specifici per ogni territorio, sia in termini di prevalenza e distribuzione del fenomeno, sia in termini di risorse;
- raccordo con il livello nazionale.

3.2.4 LE INDICAZIONI OPERATIVE REGIONALI DEL VENETO

Nell'arco temporale di riferimento della presente Relazione, con Delibera n. 901 del 4 giugno 2013, la Giunta Regionale del veneto ha approvato le *"Indicazioni operative regionali a favore dei bambini e dei ragazzi minorenni che hanno vissuto situazioni di abuso sessuale o di grave maltrattamento e delle loro famiglie"*. Tale documento si inserisce in un percorso di costruzione di un sistema di tutela e presa in carico dei minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale che la Regione Veneto ha avviato ormai da tempo. Va infatti ricordato che già nel 2002 ha avuto inizio, a titolo sperimentale, il *Progetto regionale di prevenzione, contrasto e presa in carico delle situazioni di maltrattamento, abuso e sfruttamento sessuale di minori*, con l'obiettivo di individuare le azioni e gli strumenti più efficaci per arginare uno dei problemi più gravi e complessi della nostra epoca (DGR n. 4031 del 30 dicembre 2002) in linea con quanto disposto dalla normativa regionale (DGR n. 3792 del 2002 sui Livelli Essenziali di Assistenza) e nazionale (Legge 3 agosto 1998 n. 269 *"Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori, quali nuove forme di riduzione in schiavitù"* e dalla *Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli adottata a Strasburgo il 25 gennaio 1996* (ratificata successivamente con Legge 20 marzo 2003 n. 77). Con le deliberazioni n. 4236 e n. 4245 del 30 dicembre 2003, la Regione del Veneto ha dato piena realizzazione al Progetto, attivando cinque *Centri provinciali e interprovinciali di protezione e cura per gli interventi terapeutici a favore dei bambini e dei ragazzi che hanno vissuto situazioni di abuso sessuale o di grave maltrattamento, e delle loro famiglie*, dotati di personale altamente formato e specializzato e resi operativi con valenza provinciale o interprovinciale come di seguito indicato:

- Centro "Il Germoglio"- Fondazione S.Maria Mater Domini (Venezia e provincia);
- Centro "I Girasoli" - Azienda Ulss n. 16 di Padova (Padova , Rovigo e province) ;
- Centro "Il Tetto Azzurro"- Associazione Telefono Azzurro (Treviso, Belluno e province);
- Centro "L'Arca " - Azienda Ulss n. 6 di Vicenza (Vicenza e provincia);
- Centro "Il Faro"- Azienda Ulss n. 20, 21,22 (Verona e provincia).

Attraverso la delibera n. 2416 del 8 agosto 2008 *"Linee di indirizzo regionali per lo sviluppo dei servizi di protezione e tutela del minore – Biennio 2009/2010"* la Regione Veneto ha poi previsto il consolidamento delle attività di contrasto e cura delle situazioni di grave maltrattamento e abuso sessuale in un sistema territoriale di servizi allargato e integrato per la protezione e tutela del minore. Si tratta di Centri specialistici di II° livello, il cui obiettivo è integrare attraverso interventi specialistici, il progetto dei servizi e delle istituzioni a protezione dei bambini e ragazzi, e delle loro famiglie, quando coinvolti in situazione di abuso sessuale e grave maltrattamento. Le attività in sintesi erano finalizzate a:

- promuovere azioni di sensibilizzazione, informazione e formazione del territorio di riferimento;
- offrire consulenza agli operatori dei servizi sociali, socio-sanitari e sanitari del territorio di competenza;
- predisporre e realizzare i necessari interventi terapeutici per i minori che hanno vissuto situazioni di abuso o di grave maltrattamento, e per i loro familiari.

La prosecuzione delle attività dei Centri, è stata prevista da una serie di atti regionali, l'ultimo dei quali, la DGR n. 2514 del 29 dicembre 2011, che ha destinato la somma complessiva di € 800.000,00, da ripartire e liquidare agli Enti gestori a seguito della sottoscrizione di un'apposita convenzione con la Regione, stabilendo il 28 febbraio 2013, quale termine entro cui trasmettere la rendicontazione delle spese delle attività svolte. Successivamente, la Legge Regionale n. 23 del 29 giugno 2012 ha determinato *"Il sostegno degli interventi di prevenzione e di trattamento delle situazioni di disagio e di tutela del minore in caso di maltrattamento, abuso o violazione dei suoi diritti, della sua dignità, dell'integrità e della libertà personale"*. Il monitoraggio e la verifica degli interventi dei Centri, effettuati anche attraverso la Banca Dati regionale sui Minori, ha evidenziato,

come negli anni essi si siano sempre più specializzati, sia in termini di prevenzione che di sostegno e cura dei minori e delle loro famiglie, creando e sviluppando una fitta rete collaborativa con i servizi pubblici e privati afferenti all'area materno-infantile e famiglia.

Conclusa la fase sperimentale, la Giunta ha ritenuto opportuno recuperare il modello organizzativo-gestionale a carattere interprovinciale, già sperimentato nell'ambito del Progetto su specificato da due Centri (I Girasoli di Padova e Tetto Azzurro di Treviso), al fine di costituire due Equipes specialistiche interprovinciali, la cui operatività risulti logisticamente accessibile a livello territoriale, con lo scopo di facilitare la fruibilità dei servizi offerti, da parte delle Aziende ULSS di riferimento. Pertanto, con la delibera in oggetto n. 901/2013, la Giunta Regionale Veneta ha determinato la conclusione della sperimentazione dei cinque Centri provinciali e interprovinciali di protezione e cura dei bambini e dei ragazzi vittime di abuso sessuale o di grave maltrattamento e delle loro famiglie e ha istituito *due équipes specialistiche interprovinciali*, rispettivamente nell'Azienda ULSS n. 16 di Padova, già sede del Centro "I Girasoli", quale riferimento anche per le Aziende ULSS delle province di Padova, Rovigo, Vicenza e Verona (parte sud-ovest della Regione), e nell'Azienda ULSS n. 9 di Treviso quale riferimento anche per le Aziende ULSS delle province di Treviso, Venezia e Belluno (parte nord-est della Regione). Le attività delle due équipes, nel recepire il modello già sperimentato dai Centri suddetti, si modulano, in termini di sensibilizzazione/informazione/formazione e consulenza ai servizi socio-sanitari e valutazione diagnostica, nonché presa in carico degli autori di abuso sessuale minori d'età. La Delibera dunque definisce puntualmente le competenze delle due Equipes, secondo il modello già sperimentato nell'ambito del Progetto in parola, a favore dei bambini e dei ragazzi minorenni che hanno vissuto situazioni di abuso sessuale o di grave maltrattamento e delle loro famiglie, in termini di sensibilizzazione/informazione/formazione e consulenza ai servizi socio-sanitari e valutazione diagnostica e, al contempo, determina espressamente le procedure per la richiesta di attività alle Equipes specialistiche e la documentazione relativa (sulla base dell'elaborato messo a punto dal Gruppo di lavoro istituito nell'ambito specifico con DDR n. 30/2008). Per quanta riguarda gli interventi di presa in carico, nel considerare la durata nel tempo che tali interventi richiedono e quindi la difficoltà di attivarli con minori che vivono in territori distanti dalle équipes specialistiche, la DGR 901/2013 ha stabilito che gli stessi vengano erogati dai servizi competenti dell'area socio-sanitaria (LEA) delle Aziende ULSS. A tal proposito ha ritenuto, inoltre, auspicabile che le Aziende, nei cui territori è stata realizzata la sperimentazione dei centri, recuperino la specificità delle funzioni specialistiche delle équipes dei già Centri provinciali/interprovinciali. Nell'anno 2013 sono stati stanziati e impegnati dalla Regione € 400.000,00 per l'implementazione delle équipes di cui sopra.

Per quanto concerne invece la specifica tematica dello sfruttamento sessuale, la Regione del Veneto, da diversi anni, per affrontare il complesso e articolato fenomeno della marginalità sociale, ha elaborato *linee di indirizzo che individuano due aree specifiche di intervento: l'ambito relativo alle persone vittime di abuso e sfruttamento sessuale e l'ambito relativo alle persone in povertà estrema e senza dimora*. In tale contesto, la Regione del Veneto ha supportato le azioni dei soggetti pubblici e privati attraverso finanziamenti mirati, volti a promuovere interventi specifici secondo, tra gli altri, l'obiettivo generale di avviare "iniziative a favore delle persone vittime di abuso e sfruttamento sessuale", previste dalla L.R. n. 41/97 "Abuso e sfruttamento sessuale: interventi a tutela e promozione della persona", con l'obiettivo generale di promuovere e sostenere le progettazioni e le partnership, presenti nei singoli territori. Nell'anno 2013 per la L. R. 41/97 sono stati stanziati e impegnati dalla Regione € 200.000,00 ripartiti ai 7 comuni capoluogo, per implementare attività già avviate nell'anno 2012.

€ 8,00



171100012110