

CAMERA DEI DEPUTATI

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFANZIA

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

5.

SEDUTA DI MARTEDÌ 20 APRILE 1999

COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER L'INFANZIA

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

5.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 26 OTTOBRE 2000

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARIELLA CAVANNA SCIREA

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Castellani Carla (AN)	4
Cavanna Scirea Mariella, <i>Presidente</i>	2	De Luca Athos (Verdi)	3
Audizione del ministro per la solidarietà sociale, Livia Turco, in materia di pedo- filia (ai sensi dell'articolo 143, comma 2 del Regolamento della Camera dei deputati):		Montagnino Antonio (PPI)	3
Cavanna Scirea Mariella, <i>Presidente</i>	2, 8	Pozza Tasca Elisa (D-U)	4, 7
		Rescaglio Angelo (PPI)	2
		Turco Livia, <i>Ministro per la solidarietà sociale</i>	4, 7
		Valpiana Tiziana (Misto-RC-PRO)	2

La seduta comincia alle 14.10.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità della seduta sarà assicurata per mezzo della trasmissione con il sistema audiovisivo a circuito chiuso. Avverto altresì che dell'audizione sarà redatto e pubblicato il resoconto stenografico.

Audizione del ministro per la solidarietà sociale Livia Turco, in materia di pedofilia.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2 del Regolamento della Camera dei deputati, del ministro per la solidarietà sociale, onorevole Livia Turco, che ringrazio per la sua presenza. Ricordo che l'audizione di oggi è il seguito di quella iniziata il 27 settembre, quando ancora non era scoppiato il caso dell'inchiesta di Torre Annunziata. La Commissione, che già più volte si è occupata del problema della pedofilia, ha deciso di dedicare uno specifico ciclo di audizioni al tema, non solo coinvolgendo i responsabili dei dicasteri maggiormente interessati - sono infatti già venuti i ministri Bianco, Fassino e Veronesi - ma anche svolgendo audizioni informali di carattere tecnico per approfondire l'aspetto specifico della pedo-pornografia diffusa tramite Internet. A conclusione di questo ciclo di audizioni la Commissione intende votare una risoluzione (il cui testo credo sia stato già

trasMESSO al ministro insieme a quello di tutte le risoluzioni presentate), sulla quale gradiremmo avere una sua valutazione.

Do la parola ai commissari che intendano rivolgere domande al ministro.

ANGELO RESCAGLIO. Nella precedente audizione il ministro si è soffermato sul rapporto tra i problemi in oggetto e la scuola. Credo che questo sia uno degli itinerari fondamentali per creare una nuova coscienza nel nostro paese, ma non so se la classe insegnante sia pienamente consapevole di questo problema, quindi probabilmente nella fase di realizzazione dell'autonomia, quando si impostano le nuove forme di aggiornamento, sarà opportuno tornare con insistenza sul problema per creare una coscienza comune abbastanza diffusa; credo anche che questo sia l'itinerario privilegiato per arrivare alla massima sensibilizzazione del problema che poi la scuola può trasmettere anche nei rapporti con la famiglia. Probabilmente, se si conviene sul fatto che questo è un cammino da percorrere ad ogni costo, dedicare alcuni corsi di aggiornamento a queste tematiche è uno dei modi per sviluppare una cultura dell'educazione anche in questo senso e creare una coscienza diffusa di questi problemi.

TIZIANA VALPIANA. Vorrei innanzitutto ringraziare la ministra per le cose che ci ha detto nell'audizione precedente e ricordare che le analisi e le riflessioni fatte nell'occasione della precedente audizione (tenutasi il 27 settembre, quindi in epoca non sospetta), sull'azione contro la pedofilia nel nostro paese e sull'utilità

della legge n. 269 che ha permesso queste inchieste, hanno messo in luce il lavoro che viene svolto in condizioni di normalità, al di fuori dei riflettori e senza suscitare scandalo nei dibattiti che, a mio avviso, in realtà spesso hanno obiettivi ben diversi da quello della lotta alla pedofilia.

Detto questo, credo che i dati che la ministra ha fornito in quell'occasione possano aiutarci a riflettere da un lato sull'utilità della legge, dall'altro, come abbiamo avuto modo di sentire dai magistrati e da altre figure che abbiamo ascoltato, sulle sue carenze dal punto di vista delle pene. Non si tratta tanto di un problema di aumento delle pene, che non sarebbe comunque un deterrente e soprattutto non è utile per la prevenzione, quanto di rivedere la possibilità di concedere arresti domiciliari o addirittura di rimettere in libertà gli imputati attraverso il patteggiamento. Al di là di questo credo sia importantissimo che questa Commissione continui a lavorare sulla normalità della vita dei bambini attraverso i servizi della prevenzione.

Abbiamo avuto in audizione anche il ministro della sanità, il quale però non ci ha saputo dire cosa concretamente è stato chiesto ai servizi, rivolgo quindi a lei la stessa domanda per sapere se i consultori familiari siano stati attivati per essere di supporto alle famiglie, visto che, come sappiamo, purtroppo è spesso all'interno delle famiglie che si verificano questi casi.

Un altro tema su cui vorrei insistere è quello della medicina scolastica. Credo che nelle famiglie in cui ci sono problemi di questo tipo vi sia pochissima attenzione alla cura del bambino e quindi anche pochi contatti tra bambini e istituzioni pubbliche, a partire dal medico di base. In questi casi credo che oltre agli insegnanti anche il medico scolastico potrebbe avere un ruolo importante, sappiamo però che la rete della medicina scolastica negli ultimi anni è stata smantellata o abbandonata.

Un altro punto affrontato nella precedente audizione è l'istituzione del difensore civico dell'infanzia, ma non credo che

il tempo a disposizione sia sufficiente per consentirci di approvare la legge; avrei comunque delle perplessità rispetto a tale proposta nel caso si pensi ad una figura nominata dal presidente della giunta regionale, poiché credo sarebbe necessaria quanto meno una direttiva univoca in tutto il paese per dotare tutti i bambini di una risorsa uguale dal punto di vista qualitativo. Vorrei quindi ulteriori precisazioni rispetto a questo punto, anche perché non credo che questa figura dovrebbe essere individuata in una singola persona, in quanto probabilmente un organismo complesso con diramazioni sul territorio regionale avrebbe maggiore capacità di prendere in carico direttamente i bambini del territorio. Tra l'altro, nel corso dell'audizione il ministro Bianco ci ha parlato di una fattiva collaborazione in questa direzione che il Ministero dell'interno sta portando avanti con una serie di associazioni del settore.

ANTONIO MONTAGNINO. Non ero presente alla precedente audizione, ma ho letto i resoconti e condivido pienamente il contenuto delle sue dichiarazioni. Nell'incontro che abbiamo avuto ieri con il ministro dell'interno è emersa l'esigenza di un'interazione tra forze dell'ordine e servizi territoriali, perché gli obiettivi possono essere raggiunti solo se questa interazione è la più efficace possibile.

Per far funzionare concretamente questi servizi, per inserire questi compiti nella coscienza degli operatori territoriali (assistenti sociali, operatori scolastici, operatori degli enti locali) è necessario un impegno che presuppone anche risorse finanziarie; le chiederei se sia stato predisposto un finanziamento per questo obiettivo o si abbia in animo di farlo.

ATHOS DE LUCA. Non intervengo sulla questione della repressione che abbiamo trattato in altre sedi e con altri interlocutori, a maggior ragione se è vera la statistica secondo cui la maggior parte delle violenze sui minori e degli episodi di pedofilia avvengono nell'ambito della fa-

miglia, quindi prescindono dalla diffusione di questo fenomeno su Internet.

Ricordo il caso avvenuto recentemente a Ostia, un caso emblematico nel senso che si trattava di una famiglia con caratteristiche tali da essere classificabile ad alto rischio, solo che per carenza di coordinamento e di capacità di intervento dei servizi sociali non sono state assunte tutte le misure precauzionali e di prevenzione che avrebbero potuto evitare l'accaduto. In particolare, in relazione all'azione di prevenzione mi è stato riferito che in alcuni casi si incontrano difficoltà a stabilire un rapporto con alcune famiglie marginali che hanno rarissimi contatti con le istituzioni; naturalmente in questa fascia di emarginazione si crea un terreno fertile che espone questi bambini, più di altri, ad essere vittime di questi fenomeni essendo fragilissimi sul piano affettivo. Per molte famiglie il momento del parto è l'unica occasione di contatto con una struttura pubblica, le chiedo pertanto se nell'ambito di queste misure di prevenzione e di questa attività di monitoraggio si possa intervenire affinché questo primo contatto di una donna con le istituzioni possa essere utilizzato per valutare l'esistenza di eventuali problemi e individuare i casi meritevoli di maggiore attenzione.

Rispetto alle denunce di violenza sui bambini, quindi anche di pedofilia, tutti ci hanno detto che una parte consistente di questi casi riguarda denunce infondate, che nascono da conflitti nell'ambito di separazioni in cui i bambini vengono usati come strumenti. Vorrei sapere se questo fenomeno esista effettivamente e quale entità abbia, anche per parlare sulla base di dati certi.

ELISA POZZA TASCA. Vorrei chiedere il suo consiglio e il suo intervento in relazione al problema delle bambine straniere che esercitano la prostituzione sulle nostre strade, senza entrare nel discorso della punizione dei clienti che in questo momento non voglio affrontare. Vorrei capire come sia possibile riuscire ad applicare la legge n. 269 anche nei confronti di queste vittime, come esse pos-

sano essere individuate ed aiutate e come possa essere colpito chi le frequenta. Nella mia provincia ho soccorso personalmente due o tre bambine albanesi di 14 anni (una delle quali mi ha detto che stava sulla strada da più di un anno) che si vedeva benissimo che erano bambine. Come possiamo far capire alle forze dell'ordine e a chi dovrebbe intervenire che in casi come questi il cliente va individuato e punito e queste bambine vanno aiutate?

CARLA CASTELLANI. Vorrei chiedere ai ministri quali sono in particolare i servizi sociali che si occupano dei bambini che subiscono violenze sessuali e degli adulti che le commettono e se questi servizi siano di più o funzionino meglio in alcune parti del paese rispetto ad altre.

LIVIA TURCO, *Ministro per la solidarietà sociale*. Ringrazio gli intervenuti perché, pur nel breve tempo a disposizione, sono state poste questioni che rappresentano per me anche utilissimi suggerimenti.

Per quanto riguarda la scuola e la formazione degli insegnanti non ripeto quanto ho già detto nella precedente audizione, ricordo soltanto che nel programma del Governo, la cui attuazione ci proponiamo di monitorare, si è dedicata molta attenzione a questi temi e si è posto con forza l'accento sulla scuola anche per un altro aspetto, cioè la possibilità di utilizzarla anche come sostegno ai genitori. La figura del medico scolastico è considerata molto importante e si vuole potenziare, inoltre il ministro della pubblica istruzione insiste molto sull'approvazione della legge che istituisce la figura dello psicologo scolastico; per quanto riguarda la formazione degli insegnanti c'è una direttiva del ministero della pubblica istruzione e per fare in modo che essa non resti lettera morta si è stabilito un accordo con il Centro documentazione sull'infanzia e adolescenza di Firenze per definire dei moduli formativi rivolti agli insegnanti.

Il punto fondamentale del nostro programma di lavoro è proprio la formazione degli operatori, partendo dagli insegnanti per arrivare ai pediatri (che hanno chiesto una specifica convenzione con questo centro), fino agli operatori socio-sanitari di base; sono quindi in corso di preparazione questi moduli formativi, uno dei quali è rivolto in particolar modo agli insegnanti, e questo - lo ripeto - in aggiunta ad un direttiva emanata dal Ministero della pubblica istruzione nei confronti delle scuole. Vi è stata inoltre una direttiva del Ministero degli interni che sollecita le prefetture ad assumere una funzione di coordinamento sul territorio delle attività di tutte le amministrazioni statali e locali affinché vengano applicate fino in fondo le leggi che riguardano l'infanzia e vengano realizzati questi programmi formativi. Sono stati quindi attivati soggetti diversi, il problema è quello di evitare duplicazioni, ma è importante che si attivino dei processi e queste sono le piste che abbiamo individuato.

Per quanto riguarda il difensore civico vorrei precisare che la legge ne definisce in modo molto netto la figura ed i poteri: esso sarà uguale su tutto il territorio nazionale, alle regioni è demandato di legiferare nell'ambito dei principi generali e sulla base di caratteristiche e poteri definiti dalla legge nazionale. Sarebbe infatti assai grave che questa figura avesse caratteristiche diverse a seconda della regione in cui si delibera, poiché parliamo di dignità della persona e di diritti soggettivi rispetto ai quali non può esservi discrezionalità; la competenza del difensore civico è quella di raccogliere le segnalazioni dei problemi da parte dei bambini e delle famiglie e di intervenire nei confronti di tutte le amministrazioni in termini di proposta e di correzione delle decisioni assunte. Se, per esempio, un consiglio comunale vara un piano regolatore che non tiene minimamente conto dei diritti dell'infanzia, il difensore civico può chiedergli di correggerlo.

Un altro compito è quello di sostenere il minore durante il procedimento giudiziario soprattutto per far sì che questo sia

ascoltato; può inoltre nominare, nell'ambito di un albo da lui tenuto, il curatore degli interessi del minore che possono essere chiamati in causa durante un procedimento giudiziario. Un'altra funzione importante è quella di tutelare gli interessi dei minori nella pubblicità e nel mondo dello spettacolo in modo da garantire che le decisioni abbiano riguardo alla tutela prevalente dell'interesse del minore e non siano prese solo dalle famiglie e dagli ispettorati del lavoro. Il difensore civico ha infine la possibilità di intervenire nella piena applicazione della legge n. 184 attraverso alcune funzioni amministrative attualmente di competenza del giudice tutelare finora poco esercitate, penso per esempio alla possibilità di monitorare attentamente la presenza dei minori all'interno degli istituti o la situazione dei minori in affido.

Il compito delle regioni è definire le modalità ed i criteri di nomina del difensore civico e soprattutto gli ambiti territoriali; non ce la siamo sentita, infatti, di stabilire per legge se il difensore civico deve essere a livello comunale, provinciale o regionale, perché questo è un punto in relazione al quale la discrezionalità territoriale ci pare doverosa e significativa. Io continuo a pensare che questo sia uno strumento importante e che sarebbe utile concludere l'iter in questa legislatura, raccogliendo le varie proposte nella logica di trasversalità che deve caratterizzare questi temi. Credo che questa legge, insieme a quella sull'allontanamento dei parenti violenti ed alle leggi n. 269 e n. 285 costituirebbe un bel pacchetto di interventi per l'infanzia.

Sono d'accordo anche sulla necessità di insistere sulla condizione di « normalità » dei bambini per quanto riguarda i consultori familiari, i servizi sociali infatti sono il vero problema: nell'immediato possiamo attivare degli strumenti che, se ben utilizzati, possono dare buoni risultati, come per esempio le risorse della legge n.285. La prima fase applicativa di questa legge ha puntato molto sull'assistenza immediata, abbiamo cercato di qualificare questa legge puntando sulla

rete dei servizi di base e sulla loro specializzazione al contrasto ed alla prevenzione dell'abuso. Uno dei problemi più immediati, quindi, è proprio quello dell'utilizzo delle risorse della legge n. 285 perché le regioni hanno risorse consistenti rispetto alle quali devono attivare una progettualità. Abbiamo predisposto il piano d'azione per l'infanzia che fornisce indicazioni precise ed abbiamo fornito un documento elaborato dalla commissione nazionale abusi sul tema della prevenzione, la presa in carico ed il trattamento dei minori maltrattati che può costituire una sorta di linea guida per l'insieme dei servizi regionali.

Nell'immediato — ripeto — questo è uno strumento importante che va utilizzato bene; non c'è dubbio, poi, che i servizi di base devono collaborare strettamente con le forze dell'ordine, alle quali va dato atto di un forte impegno di qualificazione in questo senso. I risultati si ottengono laddove si costruiscono le sinergie tra servizi sociali, forze dell'ordine, scuola, giudici minorili. Mi permetto di insistere sulla legge n. 285 perché si tratta di risorse utilizzabili immediatamente con cui si possono fare cose importanti, naturalmente nell'ambito della costruzione di una rete di servizi. Ci sono poi interventi strutturali che possiamo attivare a partire dal campo sanitario, nel quale cito in particolare due strumenti.

Il primo è il progetto materno-infantile che pone l'accento sui consultori familiari e sulla necessità di costruire una rete tra i servizi territoriali di base riproponendo il tema del dipartimento materno-infantile; non può che essere uno strumento di indirizzo, ma è preziosissimo ed affronta anche il problema sollevato dal senatore Di Luca. Le violenze all'interno della famiglia sono trasversali, nel senso che riguardano tutti i ceti sociali e chiamano in causa la cultura del rapporto tra adulti e minori e la concezione della sessualità; non c'è dubbio però che spesso le famiglie più colpite siano quelle che vivono in condizioni di povertà e senz'altro il momento della gravidanza può essere importante per un'opera di prevenzione di

queste situazioni a rischio. Una delle indicazioni contenute nel progetto materno-infantile, che alcuni comuni stanno sperimentando e che andrebbe molto potenziata, è la presa in carico da parte dei servizi territoriali di base delle donne in gravidanza per seguirle anche durante i primi due-tre anni di vita del bambino attraverso l'assistenza domiciliare, come avviene in altri paesi europei, per esempio, l'Inghilterra. Solo così si può evitare che il disagio ed il rischio si traducano poi in difficoltà reali.

Un altro aspetto del potenziamento dei servizi è l'applicazione della riforma per quanto riguarda il potenziamento dell'integrazione socio-sanitaria. È in dirittura d'arrivo il cosiddetto atto di indirizzo e di coordinamento sull'integrazione socio-sanitaria il cui scopo è potenziare i servizi territoriali di base e fare in modo che essi siano effettivamente realizzati, definendo quali sono a carico delle ASL e quali a carico dei comuni e stabilendo che il fondo sanitario investa risorse su di essi.

Un altro punto importante per il potenziamento della rete dei servizi è l'approvazione della legge quadro sull'assistenza, possono esservi idee diverse sul merito ma in ogni caso quella legge introduce strumenti importanti, bisogna quindi impegnarsi per applicarla, considerando che destina risorse importanti alle regioni. Il Governo deve intervenire approvando subito il piano sociale nazionale e attivando tutti gli strumenti attuativi e chiedendo alle regioni, che devono adottare i piani sociali regionali, di fare la loro parte.

L'onorevole Pozza Tasca poneva un problema particolare: devo riconoscere che, tranne eccezioni, l'attuale rete dei servizi socio-sanitari non è attrezzata per la presa in carico e il trattamento dell'abuso, vi è una carenza dei servizi e degli operatori, bisogna quindi puntare molto sulla formazione e sul lavoro di *équipe*, abbiamo invece alcune esperienze importanti di privato sociale. A parte un forte investimento nella rete dei servizi, che richiede però una forte sinergia da parte di tutti i livelli istituzionali (Stato, regioni,

enti locali, ASL), il Governo può soltanto emanare atti di indirizzo. Nel progetto materno-infantile del ministro della sanità Bindi c'era un'indicazione molto precisa ai servizi sanitari per la presa in carico e il trattamento dell'abuso e dello sfruttamento dei minori, nonché l'indicazione della necessità di un lavoro *d'équipe* da parte di diverse figure professionali.

Colgo quest'occasione per ricordare questo importante atto di indirizzo di cui poco si è parlato e che intanto andrebbe applicato. Ritengo però anche che in una logica di rete, mentre si investe sui servizi andrebbe valorizzato anche il privato sociale, non tanto sul piano delle sovvenzioni ai progetti ma seguendo l'esempio di quanto si è fatto nel campo delle tossicodipendenze, dove c'è un lavoro sinergico tra i vari servizi e dove quando funziona l'accreditamento si raggiungono buoni risultati. Il privato sociale svolge un ruolo fondamentale ed è importante che da parte del pubblico ci sia un sostegno a questo ruolo; nella legge finanziaria abbiamo dedicato un finanziamento proprio a questo per dare un respiro a quel privato sociale che fa progetti immediatamente realizzabili. La linea di azione principale deve essere quella della rete dei servizi e non solo il sostegno al privato sociale, ma intanto, nell'immediato, oltre alle risorse della legge n. 285 pensiamo sia importante sostenere progetti mirati alla prevenzione dell'abuso.

Non dispongo di dati relativi al fenomeno delle false denunce; ritengo però che si tratti di un aspetto che va indagato.

L'onorevole Pozza Tasca mi ha fatto una domanda di portata enorme sulla prostituzione minorile, una questione che, come sapete, sta molto a cuore al Presidente del Consiglio: la funzione insostituibile in questo campo è quella delle forze dell'ordine perché, soprattutto se parliamo di quattordicenni, non si può non vedere che si tratta di bambine. Il problema è come individuare provvedimenti e strumenti adeguati all'esercizio di questa tutela.

Un primo passo è quello di applicare bene la legge n. 269, ma alcuni giuristi ci

hanno detto che così com'è non è sufficiente e sarebbe utile un intervento legislativo per renderla più efficace con interventi che inevitabilmente riguardano i clienti i quali non possono sapere che si tratta di bambine. Ritengo sia utile un approfondimento della legge n. 269 per quanto riguarda questi aspetti, ma nell'immediato accanto all'opportuna sensibilizzazione di tutti nei confronti di questo fenomeno è essenziale la funzione delle forze dell'ordine. Le questioni che abbiamo di fronte sono tali per cui o scatta un'etica collettiva a difesa di queste ragazze, nel senso che anche se non le conosciamo le consideriamo come figlie nostre, oppure credo che nessun intervento sarà veramente efficace.

ELISA POZZA TASCA. Credo ci sia una zona grigia nell'opinione pubblica e in chi presta servizio sulle strade: quando parliamo di violenza sui minori pensiamo sempre ai bambini italiani; nel caso delle due bambine che ho aiutato erano state loro a chiedere questo aiuto richiamando l'attenzione delle forze dell'ordine; quando però non hanno il coraggio di ribellarsi o non ne hanno l'opportunità, non possiamo certo uscire noi la sera per la strade a cercare di aiutarle e le retate purtroppo spesso hanno un valore soltanto simbolico.

LIVIA TURCO, *Ministro per la solidarietà sociale*. Convengo sul fatto che si tratta di una questione da approfondire. Per quanto riguarda il Governo le nostre linee di intervento riguardano da un lato le forze dell'ordine che operano sulla strada, dall'altro la legge n. 269, che è molto chiara nel colpire gli abusi. Rispetto alla prostituzione e alle bambine sulle strade, invece, forse si può affinare lo strumento legislativo a disposizione, la verità, però, è che non abbiamo ancora una risposta a questo problema. Personalmente guardo sempre con una certa diffidenza a nuove leggi: la legge n. 269 credo sia un buono strumento, alla luce dei risultati della sua applicazione questo

rimane un nodo irrisolto, quindi ci stiamo riflettendo.

A questo proposito c'è stato recentemente un importante convegno sul tema della tratta degli esseri umani nel quale è emersa l'esigenza di approvare la nuova normativa; mi auguro che ciò avvenga perché offrirebbe un'ulteriore strumento di tutela nei confronti dei minori.

Quanto al testo della risoluzione che mi avete inviato, valuto senz'altro positivamente gli impegni che si propongono per il Governo poiché mi sembrano condivisibili e rientrano in un arco temporale possibile. È pertanto uno strumento utile per la nostra attività.

PRESIDENTE. Ringrazio la ministra Turco per la sua presenza e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.10.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
il 3 novembre 2000.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO