

utilizzare indicazioni di copertura, anche per attivare siti nelle reti, realizzare o gestire aree di comunicazione o scambio su reti o sistemi telematici. Tale organo è stato individuato nel **Servizio di Polizia Postale e delle Comunicazioni** del Dipartimento della Pubblica Sicurezza e nelle sue articolazioni periferiche che provvede all'attività di carattere operativo in materia di sicurezza delle telecomunicazioni e a contrastare la pubblicizzazione, la fruizione ed il commercio di materiale pornografico attraverso Internet.

4.2 La Polizia Postale e delle Comunicazioni

Come accennato, nell'ambito di una più generale ristrutturazione dei servizi di specialità della Polizia di Stato, è stato costituito presso il Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza, il Servizio Postale e delle Comunicazioni con il compito di:

- provvedere alle esigenze di carattere amministrativo, statistico, formativo e di gestione generale dell'attività nel settore delle comunicazioni;
- coordinare le attività operative dei compartimenti di Polizia Postale in materia di prevenzione e repressione di reati nel settore delle telecomunicazioni;
- studiare metodologie operative applicabili al settore specifico;
- realizzare attività di ricerca ed elaborare strategie volte a contrastare i fenomeni criminali di pertinenza;
- sviluppare progetti relativi alla sicurezza delle comunicazioni;
- fornire adeguato supporto in termini di risorse tecnologiche e di personale altamente specializzato;
- curare i rapporti internazionali partecipando anche a gruppi di lavoro e seminari.

Data la crescita e la specializzazione dei fenomeni criminali informatici e delle telecomunicazioni sono stati istituiti 19 Compartimenti dislocati su tutto il territorio nazionale nei maggiori capoluoghi di provincia e coordinati a livello centrale dal Servizio Postale e delle Comunicazioni che ne razionalizza le risorse tecnologiche e l'impiego del personale. Sono previste attività formative e di aggiornamento rivolte agli operatori della struttura operativa sui diversi sistemi di comunicazione attualmente fruibili realizzati sia in sede che presso forze di polizia straniera. Il Servizio intrattiene, inoltre, rapporti di collaborazione con Università, strutture di ricerca scientifica e organismi internazionali (*"Interpol Working Party on computer crime"* e sottogruppo di lavoro del G8 *"High Tech Crime"*).

L'attivazione di misure di contrasto della pedofilia on-line ha previsto, infatti, un grande investimento in termini di impiego di risorse umane e tecnologiche. Tale impegno è stato

coordinato anche con associazioni non governative e cittadini che hanno segnalato numerosissime situazioni potenzialmente rilevanti sotto il profilo penale. A tal fine viene svolto un costante servizio di monitoraggio di Internet incentrato sia sul proliferare dei siti a carattere pedofilo, che vengono censiti e catalogati mediante un data base, sia sulla presenza dei soggetti interessati al fenomeno su canali "chat" e "bbs". Tale attività di controllo con finalità sia preventive sia repressive viene condotta anche dai Compartimenti, di iniziativa e su impulso del Servizio, ma sotto il costante coordinamento di quest'ultimo.

In particolare il controllo centralizzato è indispensabile per le attività cc.dd. di sottocopertura. L'impiego di tali strumenti, contemplati e disciplinati dalla legge n. 269/98, richiede una formazione specifica sia dal punto di vista tecnico sia da quello investigativo. Il servizio, pertanto, forma personale a livello centrale e periferico che, su richiesta della magistratura, può essere destinato alla "navigazione" sottocopertura.

Unitamente ai Compartimenti sono state condotte numerose operazioni anche in collaborazione con forze di polizia straniere, dirette alla repressione del fenomeno della pedofilia in rete. Da citare l'operazione 'Cathedral' avviata nel 1998 da un'indagine della National Crime Squad inglese, coordinata dal Segretariato Generale dell'Interpol che ha coinvolto a livello sia europeo che internazionale organi giudiziari ed uffici investigativi appartenenti a numerosi Paesi, tra cui l'Italia, consentendo l'arresto di un elevato numero di pedofili e l'intercettazione telematica ed il sequestro di un ingente quantità di materiale software e hardware. In particolare, in Italia tale operazione ha reso possibile risalire ad una rete di pedofili costituita da professionisti e cittadini al di sopra di ogni sospetto operanti sul territorio nazionale nelle città di Torino, Roma, Napoli e Catanzaro. Gli appartenenti all'organizzazione criminale oltre alla diffusione, alla pubblicizzazione ed alla divulgazione di materiale pedo-pornografico promuovevano sul fenomeno della pedofilia un vero e proprio movimento di pensiero con l'obiettivo di ritagliarsi una legittimità sociale.

Inoltre, nel marzo 2000 è stata condotta a termine un'altra attività investigativa di ampio respiro sul territorio nazionale volta al contrasto della diffusione di materiale pedo-pornografico attraverso la rete Internet. L'operazione conosciuta con il nome di 'Pre-teen' si è svolta nell'ambito di una complessa attività di coordinamento, che ha visto coinvolti vari uffici della Polizia di stato, tra cui il Servizio di Polizia Postale e delle Comunicazioni, il Servizio Centrale Operativo, numerosi Compartimenti della Polizia Postale e le Squadre Mobili di alcune Questure. Le operazioni di perquisizione, effettuate in molte regioni, si sono avvalse dei nuovi strumenti investigativi messi a disposizione degli operatori di polizia dalla legge n. 269/98 in tema di attività di sotto-copertura e hanno portato al sequestro di un ingente quantità di materiale hardware, software e di supporti

magnetici di varie tipologie contenenti file di immagini e video concernenti lo sfruttamento sessuale dei minori consentendo di attuare la misura restrittiva dell'arresto per dodici persone.

5. La prevenzione del turismo sessuale in danno di minori

5.1 L'insieme delle iniziative

Il Dipartimento del Turismo del Ministero dell'Industria del Commercio e dell'Artigianato riserva da tempo una grande attenzione alla lotta allo sfruttamento sessuale dei minori e alla prostituzione minorile, svolgendo un'azione coordinata sia nelle diverse sedi internazionali sia nei confronti degli operatori e dell'utenza.

Nell'aprile 1995 è stato infatti organizzato a Saint Vincent, in collaborazione con l'OMT - Organizzazione Mondiale del Turismo e l'OMS - Organizzazione Mondiale della Sanità, un Convegno che ha visto l'adozione della "*Dichiarazione sulla protezione dei bambini dalla sfruttamento sessuale nel turismo*", i cui contenuti sono stati poi recepiti dall'Assemblea generale dell'OMT, svoltasi al Cairo nell'ottobre 1995, che ha adottato la "*Dichiarazione sulla prevenzione del turismo sessuale organizzato*".

Sul piano interno, il Dipartimento ha costantemente sostenuto le azioni di sensibilizzazione sull'argomento, in particolare nei confronti degli operatori turistici e dei vettori. Con il concorso finanziario dell'Amministrazione, negli anni 1996, 1997 e 1998, sono stati realizzati e distribuiti alle associazioni degli agenti di viaggio e ad alcune compagnie aeree dépliant - portabiglietti e vetrofanie, che richiamano l'attenzione sul rispetto che si deve ai bambini di tutto il mondo e sulla lotta al turismo sessuale. Nel 1999, con il patrocinio del Dipartimento del Turismo, ECPAT e Assotravel hanno diffuso ticket - jacket rinnovati con la specificazione dell'art. 16 della legge n. 269/98.

L'Amministrazione ha emanato due circolari: una destinata alle principali associazioni di categoria; l'altra per gli Assessorati al Turismo di tutte le Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano, con invito a svolgere ogni opportuna iniziativa per sensibilizzare gli operatori turistici e l'utenza in ordine alle disposizioni della legge e per poter assicurare, nel territorio di rispettiva competenza, il rispetto dell'obbligo di cui al predetto art. 16.

Nel mese di aprile 1999, il Dipartimento ha patrocinato un modulo formativo organizzato da Assotravel, Assotour ed ECPAT per gli operatori del turismo della Regione Toscana e finalizzato a

rendere questi ultimi più preparati e partecipi sul tema della pedofilia e del turismo sessuale avente ad oggetto i minori e nel giugno dello stesso anno ha patrocinato un Convegno internazionale svoltosi a Roma sulle misure di contrasto, italiane e internazionali, del turismo sessuale minorile e sul rafforzamento dell'attività di diffusione delle stesse.

Inoltre, in collaborazione con ECPAT - Italia, il Dipartimento ha prodotto nell'estate 1999 lo spot "Come gli struzzi" contro il turismo sessuale e la pornografia minorile.

Particolare rilievo deve riconoscersi all'adozione da parte dell'industria turistica italiana del Codice di condotta contro lo sfruttamento sessuale dei minori (il cui testo integrale è riportato a pag. 126).

5. Le iniziative a livello locale

5.1. I Servizi sul piano locale

Allo stato attuale il sistema delle misure di contrasto al fenomeno dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dei minori soffre della mancanza di norme e regole di funzionamento sufficientemente chiare sull'organizzazione dei Servizi deputati all'attuazione degli interventi. A livello amministrativo sono assenti proposte organiche, anche se non mancano importanti iniziative sia a livello legislativo da parte delle Regioni sia a livello operativo per iniziativa degli Enti locali e del Privato sociale. Così è da segnalare, per esempio, la L.R. 16 dicembre 1997, n. 41 della Regione Veneto intitolata "*Abuso e sfruttamento sessuale: interventi di tutela e promozione delle persone*" per la prevenzione, tutela e contrasto del fenomeno e la messa a punto di interventi integrati all'interno della rete dei servizi; l'elaborazione da parte della regione Lazio di specifiche linee guida per l'intervento; la delibera della Regione Emilia Romagna n. 1913/99 che ha stabilito delle "*Linee d'indirizzo in materia di abuso sessuale sui minori*" in cui vengono delineate, tra l'altro, le misure di protezione del minore e le procedure per la denuncia nonché le modalità di raccordo e di collaborazione tra Servizi e Magistratura al fine di creare prassi operative comuni e procedere in modo coordinato nel rispetto delle reciproche competenze e in cui viene sottolineata la necessità di avviare attività formative rivolte agli operatori e di individuare requisiti, criteri e modalità per la scelta dei curatori speciali.

Sistemi integrati di intervento sono stati messi a punto da alcune Aziende USL (ad esempio, l'Azienda USL IV di Torino, l'Azienda USL di Desio (MI), l'Azienda USL Provincia di Milano I,

l'Azienda USL di Ferrara, le Aziende USL di Roma, l'Azienda USL NA1, solo per citare qualche esperienza da Nord a Sud d'Italia). Accanto a queste esperienze se ne collocano altre promosse dalle Amministrazioni Regionali, Provinciali, Comunali e dal Privato sociale. Un'esperienza di coordinamento interistituzionale, avviata nel dicembre 1997, è il Tavolo permanente contro la violenza, i maltrattamenti e gli abusi sessuali a danno di minori di cui si sono fatti promotori la Provincia e il Comune di Firenze creando uno spazio di interlocuzione tra Magistratura Ordinaria e Minorile, Servizi sanitari e ospedalieri, Servizi sociali, Forze di polizia e Privato sociale.

Nel maggio del 1999 il Tavolo permanente è stato formalizzato con la stipula di un *Protocollo d'intesa per la realizzazione di interventi integrati contro la violenza, i maltrattamenti e gli abusi sessuali a danno di minori*.

Al Privato sociale e al volontariato (Caritas, cooperative sociali, Associazioni di volontariato) va il merito di aver portato l'attenzione sulle problematiche della prostituzione minorile attraverso iniziative che hanno avuto un ruolo di stimolo per l'adozione di strumenti legislativi e la predisposizione di piani di intervento. Sia nel campo dell'abuso sessuale che in quello dello sfruttamento sessuale ai fini di prostituzione in alcuni casi, purtroppo, i Centri e i Servizi sono esposti a cambiamenti istituzionali che non sempre facilitano il mantenimento di un assetto organizzativo e gestionale tale da garantire un funzionamento ottimale, tuttavia la loro variegata presenza esprime la presa d'atto del problema e la volontà di realizzare politiche e strumenti di intervento organizzati a contrasto del fenomeno della violenza sessuale all'infanzia.

A. Servizi territoriali e leggi n. 66/96 e 269/98

Nel periodo antecedente al varo della legge n. 66 del 15 febbraio 1996, in particolare, i Servizi operavano al di fuori di un quadro formale che regolamentasse contestualmente i rapporti tra i servizi degli Enti locali e le Magistrature Ordinaria, in particolare, e Minorile. In genere i Servizi avevano come interlocutore privilegiato il Tribunale per i minorenni secondo quanto disposto dall'art. 23 del DPR n. 616 del 24 luglio 1977 sul decentramento amministrativo.

Il passaggio del caso alla Magistratura Ordinaria avveniva tramite il Tribunale per i minorenni seguendo una prassi determinata da una molteplicità di fattori tra cui: la scarsa diffusione di una cultura giuridica in tema di abuso e sfruttamento sessuale dei minori, l'assenza di una consuetudine di rapporti tra Magistratura ordinaria e Servizi sociali, la povertà di specifiche norme a tutela del minore nel procedimento penale e, sul versante dei Servizi, una carenza di formazione nella presa in carico di tali situazioni.

A fronte di un quadro giuridico e amministrativo deficitario, alcune realtà pubbliche e private hanno avviato da tempo una riflessione sul loro ruolo in rapporto alle esigenze di tutela penale e civile dei minori vittime di violenza sessuale e alle condizioni di compatibilità tra i percorsi psicosociale e giudiziario. Ad esempio, in provincia di Ferrara i Servizi hanno proposto ben prima della legge n. 66/96 audizioni protette ex artt. 502 e 498 comma 4 cod. proc. pen. offrendo l'impegno alla difesa legale del bambino abusato ex art. 338 cod. proc. pen. nel conflitto di interessi con i genitori, situazione drammaticamente frequente nei casi di abuso sessuale intrafamiliare.

Deve riconoscersi che, anche dopo l'entrata in vigore delle leggi contro la violenza e lo sfruttamento sessuale dei minori, il quadro degli interventi locali di sostegno e tutela è ancora pesantemente condizionato dalla mancanza di un'organica legge nazionale di tutela dei minori che individui standard quali-quantitativi minimi per i relativi Servizi territoriali, che disciplini l'indispensabile coordinamento tra servizi sociali e sanitari e tra questi servizi e l'autorità giudiziaria minorile e non. Non è senza significato che il DPR n. 448/88 (sul processo penale minorile) affermi che l'autorità giudiziaria "si avvale" dei servizi di assistenza degli enti locali; e che tale dizione è confermata dalle leggi n. 66/96 (norme contro la violenza sessuale) e n. 296/98 (contro la prostituzione e pornografia minorile), mentre la legge n. 476/98 (adozione internazionale) faccia riferimento ai servizi socio-assistenziali degli enti locali «anche avvalendosi... delle aziende sanitarie locali...» (unico riferimento normativo alla necessità degli interventi integrati socio-sanitari per la tutela del minore).

Né l'ordinamento dice alcunché sulla natura e sull'organizzazione di tali servizi cui si affidano compiti specialistici (la tutela del bambino abusato, l'idoneità ad adottare, l'assistenza al minore autore di reato, ecc.), a meno che quel termine "si avvale" non voglia intendere un marginale e subalterno compito di "*maternage*" come mera cosmesi dell'intervento giudiziario.

Il quadro istituzionale offre una mappa a macchia di leopardo, un sistema di leggi regionali privo di un'ispirazione di fondo comune complicato vieppiù dal fatto che l'essenziale integrazione socio-sanitaria (e particolarmente psico-sociale) ha trovato nuovi ostacoli nella progressiva «aziendalizzazione» e «sanitarizzazione» delle UU.SS.LL. e nel conseguente, e spesso improvvisato, ritiro delle deleghe sociali da parte dei Comuni.

E la legge-quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali (c.d. riforma dell'assistenza), che pure il mondo dei servizi attende da oltre 50 anni, dovrebbe riaffermare la centralità della funzione minorile, considerato che tale legge influenzerà significativamente le leggi regionali di attuazione.

Inoltre, per una azione veramente efficace in questo delicatissimo settore - che esige interventi particolarmente incisivi e radicati su forti specializzazioni professionali - sarebbe essenziale

demandare alle Regioni il compito di erogare risorse economiche incentivanti ai soli Comuni che si associno in ambiti territoriali adeguati alla funzione minorile (es. il distretto sanitario), di organizzare l'integrazione dei relativi interventi socio-sanitari (di Comuni e Azienda USL) - anche tramite uno specifico servizio che sia garante della "rete" e della obbligatoria collaborazione con l'autorità giudiziaria - di prevedere fondi adeguati per la formazione, l'aggiornamento, e la supervisione degli operatori minorili (con ciò riducendosi, contestualmente, i casi di "deportazione assistenziale") e l'approntamento degli ausili tecnici previsti dagli artt. 14 della L. n. 66/96 e 13/6 della L. n. 269/98.

In tale contesto pare importante, e merita di essere segnalato, lo sforzo del C.I.S.M.A.i. (Coordinamento italiano dei Servizi contro il maltrattamento e l'abuso all'infanzia) di elaborare regole minime (e standard minimi) per un adeguato espletamento della funzione di tutela del minore maltrattato e/o abusato, articolata nelle fasi della rilevazione, della protezione, della valutazione e del trattamento e correlata da integrazione, specializzazione, interazione con la magistratura e capacità di ricerca - confronto e crescita professionale degli operatori coinvolti.

B) I Servizi di recupero: le esperienze territoriali più significative

Per la raccolta di informazioni sulle esperienze di lavoro dei Centri e dei servizi che si occupano del problema dell'abuso e dello sfruttamento sessuale, sono stati intervistati i rappresentanti dei vari organismi associativi e professionali che lavorano da anni all'interno di strutture sia del settore pubblico che del privato sociale presenti in varie parti del territorio nazionale.

La maggior parte degli operatori intervistati fa parte di centri e servizi che rispondono alla necessità di gestire la complessità dei casi di abuso e di sfruttamento sessuale dalla fase della rilevazione a quella dell'accertamento diagnostico e, successivamente, del trattamento. Sono stati tra gli altri contattati: il Consultorio dell'Istituto "G. Toniolo" di Studi Superiori di Napoli, il Centro Studi sui problemi dell'età evolutiva Hansel e Gretel di Torino, il Centro di Terapia dell'Adolescenza di Milano, il Centro Anti Abuso di Marghera (VE), il Centro Tetto Azzurro (di Telefono Azzurro) di Roma, il Numero Blu di Cagliari, il Centro Bambino Maltrattato di Milano, l'Ospedale Bambino Gesù di Roma e il Centro Antiviolenza-Associazione Le Moire di Palermo.

Dalle interviste è emersa una realtà in continuo sviluppo, impegnata in una vasta riflessione sulle metodologie di intervento, le modalità organizzative, i contenuti della formazione, i limiti e le esigenze della presa in carico di minori-vittime di violenza (date le caratteristiche dei centri, il loro ambito di lavoro spazia spesso da situazioni di trascuratezza, al maltrattamento fisico e all'abuso sessuale).

Per gli aspetti riguardanti la prostituzione e pornografia minorile e il turismo sessuale, sono stati contattati, fra gli altri, l'Associazione "Papa Giovanni XXIII" e il Centro contro la violenza alle donne di Modena, ECPAT - Italia e Terres des Hommes la cui esperienza di lavoro nel campo dell'assistenza di strada e l'offerta di percorsi di fuoriuscita dalla prostituzione e di misure di contrasto del turismo sessuale, sarà ripresa successivamente nella parte della relazione dedicata in specifico all'analisi di questi fenomeni.

Nel corso degli ultimi anni i Centri sono stati impegnati su più fronti di attività dalla promozione di coordinamenti territoriali interistituzionali, al consolidamento di esperienze innovative, alla ricerca e allo scambio di esperienze a livello internazionale, alla disseminazione di conoscenze attraverso la partecipazione e l'organizzazione di percorsi formativi specifici.

B1) Reti territoriali di intervento

La partecipazione alla creazione di coordinamenti tra Magistrature e servizi sociali e sanitari ha visto coinvolti molti operatori: tra gli altri il Consultorio dell'Istituto Toniolo ha collaborato con il Comune di Napoli all'attuazione del Progetto di rete per la prevenzione e il trattamento del maltrattamento e dell'abuso all'infanzia, finalizzato alla promozione e integrazione degli interventi psicosociali, sanitari e giudiziari di cui necessitano un minore vittima di abuso e la sua famiglia. L'esperienza napoletana ha costituito un modello per altre realtà italiane specialmente nelle Regioni del Sud d'Italia: per esempio nella città di Palermo sono in corso di costituzione i Gruppi operativi interistituzionali contro l'abuso e il maltrattamento all'infanzia (G.O.I.A.M.) composti da rappresentanti dei Servizi sociali, Sanitari e della Scuola. I G.O.I.A.M. hanno compiti di raccolta delle segnalazioni, valutazione di compatibilità e del rischio, segnalazione del caso alle autorità competenti, attivazione dei servizi coinvolti per la formulazione della diagnosi clinica e la valutazione sociale, attivazione di iniziative di prevenzione e rilevazione del fenomeno.

Sempre a Palermo l'Associazione Le Moire si è fatta promotrice di un coordinamento interistituzionale sul tema degli interventi di protezione nei casi di maltrattamento e violenza sessuale su donne e minori. L'iniziativa, avviata all'interno di un progetto collegato al Programma di Iniziativa Comunitaria URBAN, ha visto la nascita di tre gruppi di lavoro interistituzionali, ancora non ufficialmente formalizzati, di cui uno, in particolare, focalizzato sul pronto intervento e la gestione del percorso di protezione nei casi di violenza all'infanzia.

Il gruppo dedicato ai minori vede la partecipazione di rappresentanti della Questura, della Procura minorile, del Tribunale per i Minorenni, della Prefettura, dei Servizi sociali, del Pronto Soccorso Pediatrico, dei G.O.I.A.M., del Provveditorato agli Studi e del Privato sociale con

l'Associazione le Moire. Gli obiettivi del coordinamento sono quelli che si ritrovano anche in altre esperienze di rete nate sul territorio nazionale: definizione di procedure comuni per la rilevazione, la segnalazione, la presa in carico e la gestione del percorso giudiziario; potenziamento delle risorse disponibili e organizzazione di attività formative per gli operatori.

Le esperienze di coordinamento territoriale nascono dall'esigenza di trovare soluzioni concordate alle difficoltà di comunicazione e condivisione degli obiettivi, che spesso intralciano il lavoro degli operatori nella predisposizione degli interventi per la protezione delle piccole vittime di abuso e sfruttamento sessuale. Le differenze di linguaggio, modalità organizzative, procedure amministrative e sistemi culturali di riferimento causano irrigidimenti che allungano i tempi tecnici, generando sfasature temporali che mettono a rischio la protezione del bambino e ostacolano la conciliazione tra le esigenze di protezione sociale e di valutazione e trattamento clinico, da un lato, e di indagine e tutela giudiziaria, dall'altro.

L'impulso al raccordo ha portato alla stipula di Protocolli d'intesa tra i diversi attori, uno strumento a cui si riconosce il merito di formalizzare impegni e procedure, ma del quale si lamenta l'inefficacia se a monte di esso non è stato compiuto uno sforzo di formazione interdisciplinare degli operatori che abbia consentito la costruzione di un terreno comune in termini di definizione del fenomeno, di obiettivi e di linguaggio.

Anche il dato personale sembra assumere una grande importanza nell'affrontare questo problema e l'esperienza sino ad oggi maturata ha reso evidente che il coordinamento non può essere solo un momento formale, ma deve basarsi su una conoscenza tra gli individui che faciliti la corresponsabilità rispetto a un problema che tocca gli operatori personalmente da un punto di vista emotivo.

B2) Iniziative degli operatori sanitari

Per quanto riguarda il settore sanitario, si segnala l'innovativa, ma ormai matura, esperienza del Centro Regionale di Riferimento per la consulenza clinica in situazioni di abuso e violenza sessuale istituito dall'Azienda Ospedaliera di Careggi Firenze e, in particolare, il Servizio di ginecologia pediatrica e dell'adolescenza per la diagnosi medico-ginecologica nei casi di abuso sessuale.

L'esperienza del Centro Regionale di Riferimento Fiorentino sul tema dell'abuso sessuale non rappresenta un *unicum* nel panorama italiano: si deve ricordare anche la Clinica Mangiagalli di Milano dove è operante un servizio di pronta accoglienza per la valutazione medico-ginecologica nei casi di violenza sessuale su donne e bambine, e il Progetto Cappuccetto Rosso di Torino, nel quale il settore sanitario (ginecologia) si integra con l'area sociale e psicologica all'interno di

un'*équipe* multidisciplinare che funziona come un servizio di secondo livello per la consulenza sui casi di maltrattamento e abuso sessuale gestiti dagli operatori del territorio.

La presenza di strutture mediche specializzate è ancora molto limitata: gli operatori lamentano infatti la carenza di strutture specifiche per la valutazione e la diagnosi medica.

Un servizio sanitario specializzato in questo ambito dovrebbe poter godere della presenza di un'assistente sociale in grado di coadiuvare il medico durante l'accoglienza e questa figura professionale dovrebbe svolgere una funzione di raccordo immediato tra la struttura sanitaria e le risorse necessarie presenti sul territorio (dalla polizia, ai centri di accoglienza, ai servizi sociali territoriali).

Per un servizio di ginecologia pediatrica che intervenga anche nei casi di abuso sessuale sarebbe importante avere un legame operativo anche con i medici di pediatria, virologia, batteriologia, medicina legale e neuropsichiatria infantile. In considerazione della sempre più forte presenza di cittadini stranieri nel nostro paese, un'altra figura che sempre più potrebbe rivelarsi necessaria nell'accoglienza delle piccole pazienti e dei loro familiari è quella della mediatrice culturale.

In ambito medico gli operatori guardano con apprensione all'attuale fase di riorganizzazione del sistema sanitario e dell'assistenza perché si teme che possa prodursi un ulteriore iato tra la crescita delle competenze e la scarsità di risorse economiche e infrastrutturali a disposizione degli operatori.

B3) Le help line

A completamento delle attività di alcuni servizi territoriali, sono state aperte *help-line* per la consulenza telefonica di secondo livello con il proposito di fornire informazioni operative nell'emergenza e di connettere gli operatori favorendo il contatto, lo scambio e l'individuazione delle risorse rispetto al territorio e alla fase del percorso attraverso la consulenza di esperti.

Ad esempio, al *Call Centre* della linea nazionale di Telefono Azzurro è collegata la linea Istituzionale, centralino di consulenza rivolto agli adulti operatori e genitori.

La gestione di alcune linee telefoniche è attribuita a servizi sociali o sanitari locali: è quest'ultimo il caso della linea telefonica sulle situazioni di abuso sessuale e maltrattamento del Progetto Girasole nel quale è coinvolto l'Ospedale Pediatrico Bambino Gesù di Roma, un progetto che richiama le linee-guida della Regione Lazio per la presa in carico delle situazioni di violenza all'infanzia, che raccomandano l'attivazione di linee telefoniche specializzate agli Ospedali individuati come Centri di riferimento.

Anche il Progetto di Rete sviluppato a Napoli ha creato una propria linea telefonica di secondo livello (Telefono Operatori Minori - T.O.M.) a supporto di tutti coloro che lavorano con i bambini e

gli adolescenti. Tale linea risponde anche ad esigenze di tutela e protezione degli operatori dei servizi, che spesso rimangono isolati nella gestione di casi in cui sono implicate anche organizzazioni criminali collegate a gruppi di pedofili o allo sfruttamento dei minori ai fini della prostituzione.

Un altro servizio di consulenza telefonica nell'emergenza è stato creato a Treviso da Telefono Azzurro nel Progetto Team di emergenza, realizzato in collaborazione con il Ministero degli Interni. Il centralino è collegato a un'*équipe* di professionisti e volontari, presente 24 ore su 24 per tutto l'anno, specializzati a intervenire nelle situazioni di emergenza che coinvolgono bambini e adolescenti vittime, testimoni o autori di violenza, sia intrafamiliare sia extrafamiliare, al fine di tutelarli dagli effetti psicopatologici del trauma subito.

L'intervento del Team di Emergenza non può essere richiesto direttamente dal bambino, ma passa attraverso i servizi di emergenza (112, 113, 115, 118), dalla Prefettura e dai responsabili delle linee di consulenza di Telefono Azzurro.

B4) Partecipazione ai programmi dell'Unione Europea

Gli operatori hanno incominciato a muoversi anche in un'ottica sopranazionale, promuovendo o partecipando a progetti di ricerca, scambio di esperienze e sperimentazione di servizi pilota grazie alle risorse messe a disposizione dall'Unione Europea a sostegno di iniziative transnazionali di ricerca, formazione e sensibilizzazione sulla problematica della violenza e dello sfruttamento sessuale di bambini, adolescenti e donne.

Un esempio è quello del Centro Anti Abuso per la prevenzione, lo studio e la presa in carico delle situazioni di abuso sessuale su minori di Marghera (VE) che nel 1999 ha collaborato a un progetto Daphne sul "*Counselling and support services for young people aged 12-16 years who have experienced sexual abuse*", al progetto internazionale STOP su "*Sexual exploitation of children in the context of children's rights and child protection: a European perspective*" e al programma di ricerca promosso dall'European Centre for Bioethics and Quality of Life sul tema "*European network on mental health promotion for children up to 6 years*" a conclusione del quale è stato riconosciuto come *model projects* dall'Unione Europea.

Telefono Azzurro è un'altra realtà che ha maturato numerose esperienze di collaborazione a livello internazionale in virtù di finanziamenti ottenuti dall'Unione Europea: si ricordano in particolare i seguenti progetti transnazionali:

- 1997, Progetto Daphne I: un'azione pilota per la realizzazione di un network europeo di linee telefoniche di ascolto all'infanzia per prevenire l'abuso sui minori;

- 1998, Progetto Daphne II, un progetto sperimentale sulla gestione dei casi di emergenza: il progetto prevedeva anche la realizzazione di un CD-Rom di formazione a distanza per operatori attivi nelle situazioni di emergenza che vedono coinvolti minori;
- Progetto Daphne III, finalizzato al consolidamento di un network europeo di centri specializzati a intervenire nelle situazioni di emergenza e organizzazione di un "Corso di qualità per operatori delle linee telefoniche".
- Progetto Ombudsperson, ricerca europea per promuovere l'istituzione di un Garante Europeo per l'Infanzia (Ombudsperson per l'infanzia).

Il Centro Bambino Maltrattato di Milano è stato coinvolto nel progetto di ricerca europeo C.A.P.C.A.E., Concerted Action for Prevention of Child Abuse in Europe, indirizzato alla raccolta di dati sulle caratteristiche del fenomeno del maltrattamento e dell'abuso sessuale all'infanzia e alla definizione di linee comuni di intervento per la prevenzione e la protezione delle vittime.

C) I progetti esecutivi in attuazione della legge n. 285/97 che affrontano il problema

La legge n. 285 del 28 agosto 1997 "Disposizioni per la promozione di diritti e opportunità per l'infanzia e l'adolescenza" prevede precise linee di intervento per la promozione dei diritti e del benessere dell'infanzia. Tra le quattro aree di azione individuate dall'articolato della legge, l'art. 4 fornisce indicazioni per la creazione e il potenziamento di "Servizi di sostegno alla relazione genitori-figli, di contrasto della povertà e della violenza, nonché misure alternative al ricovero dei minori in istituti educativo assistenziali" offrendo puntuali indirizzi operativi per la realizzazione delle attività necessarie al conseguimento degli obiettivi della legge.

Nello specifico, al comma 1 lettera h viene fatto esplicito riferimento agli *interventi di prevenzione e di assistenza nei casi di abuso o di sfruttamento sessuale, di abbandono, di maltrattamento e di violenza sui minori*.

Come evidenziato nella *Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge n. 285/97*, presentate nel 1999, il numero dei progetti esecutivi approvati nel primo triennio di applicazione della legge è pari a 2.361 progetti per i 242 ambiti territoriali di intervento formalizzati dalle Regioni e dalle Province autonome, ai quali si aggiungono i 478 progetti per le 15 Città riservatarie. Di questi afferiscono all'art. 4 ben il 40% dei progetti esecutivi approvati dalle Regioni e il 52,5% dei progetti delle Città riservatarie.

Dall'analisi dei progetti esecutivi disponibili nella Banca Dati degli interventi attuati in applicazione della legge predisposta dal Centro Nazionale di Documentazione e Analisi per

l'Infanzia e l'Adolescenza, all'art. 4 comma 1 lettera h si riferiscono complessivamente 82 progetti di cui 54 approvati dalle Regioni e corrispondenti al 2,2 % del totale dei progetti esecutivi che fanno capo agli Ambiti territoriali e al 5,5% dei progetti riferiti all'art. 4, e 28 approvati dalle Città riservatarie pari al 5,8% del totale dei progetti e all'11% dei progetti relativi all'art. 4.

Si conferma, pertanto, anche per tale comma un dato superiore delle Città riservatarie rispetto alla quota corrispondente degli ambiti territoriali, confermando in via indiretta, l'importanza di un finanziamento riservato per alcuni territori con peculiarità particolari anche in riferimento a situazioni di marginalità e di povertà non solo economica.

C1) Ripartizione territoriale dei progetti

Le Regioni che hanno approvato il maggior numero di progetti afferenti all'art. 4 comma 1 lettera h sono rispettivamente il Veneto (8), la Lombardia (7) e la Sicilia (5); l'incidenza dei progetti connessi al comma 1 lettera h sul totale dei progetti approvati è abbastanza bassa in tutte le Regioni, eccetto in Sardegna, nella Provincia autonoma di Trento e in Molise dove a fronte del numero limitato di progetti ammessi, le azioni di contrasto della violenza e dell'abuso sessuale all'infanzia caratterizza rispettivamente il 27%, il 25% e il 13% dei programmi di intervento.

Roma, Venezia e Bari sono le Città riservatarie con il più alto numero di progetti afferenti al comma 1 lettera h dell'art. 4, mentre è estremamente bassa la presenza di iniziative a Bologna, Taranto, Brindisi e Catania, per le quali si registra l'approvazione di un unico progetto concernente attività di creazione e/o sviluppo di servizi per la prevenzione e l'assistenza nei casi di abuso o di sfruttamento sessuale, di abbandono, di maltrattamento e di violenza sui minori.

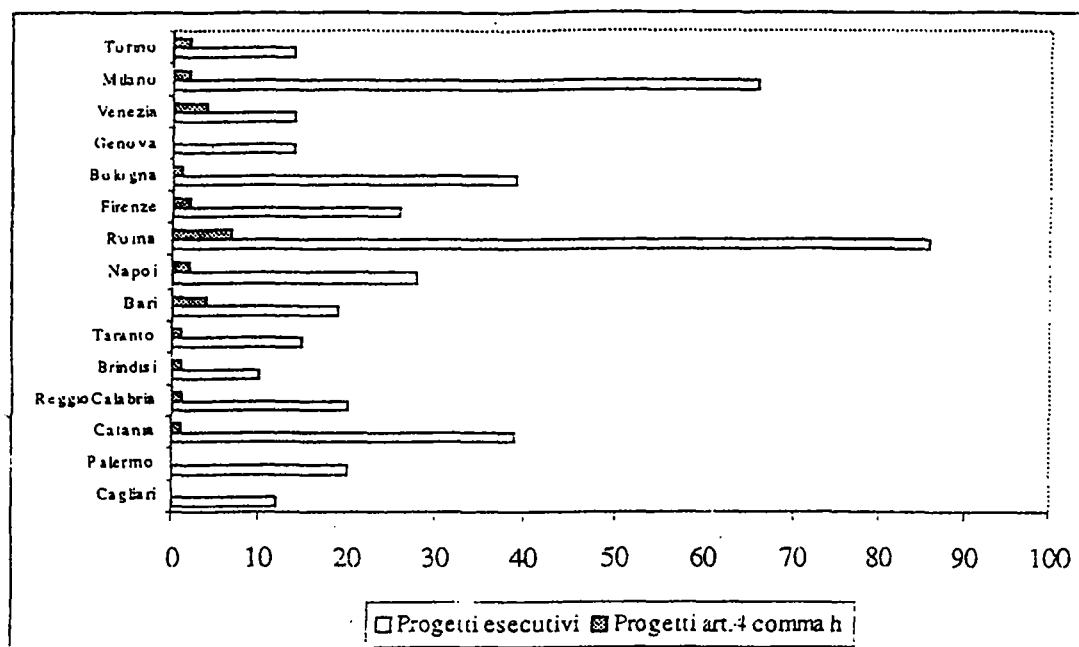
Tab. I - Ripartizione dei progetti esecutivi (art. 4, comma 1 lettera h) per regione e province autonome

Regioni e province autonome	Totale progetti esecutivi approvati	Progetti art. 4 comma 1 lett. h (v.a.)	Progetti art. 4 comma 1 lett. h (%)
Piemonte	187	1	0.5
Valle d'Aosta	3	0	0
Lombardia	242	7	2.9
Veneto	235	8	3.4
Trento	4	1	25
Bolzano	8	0	0
F. V. Giulia	198	3	1.5
Liguria	74	3	4
Emilia Romagna	42	3	7
Toscana	339	3	0.9
Umbria	38	2	5.3
Marche	168	2	1.2
Lazio	76	4	5.2
Abruzzo	50	2	4
Molise	15	2	13.3
Campania	272	3	1.1
Puglia	n.d.	1	-
Basilicata	28	1	3.6
Calabria	171	0	0
Sicilia	200	5	2.5
Sardegna	11	3	27.2
Totale	2361	54	

Gli Ambiti nei quali non sembra siano stati presentati progetti esecutivi di contrasto del fenomeno della violenza su minori con particolare riferimento a quanto indicato dal comma 1 lettera h, sono quelli delle Regioni Valle d'Aosta e Calabria, e della Provincia autonoma di Bolzano.

Nelle Città riservatarie, a Palermo, Cagliari, e Genova non risultano approvati interventi riferiti all'art. 4 comma 1 lettera h.

Sorprende il vuoto di iniziative specifiche nella città di Palermo nonostante i venti progetti approvati e l'alta concentrazione, insieme a Taranto e Napoli, rispetto ad altre Città riservatarie di progetti che fanno riferimento all'art. 4 sul contrasto delle povertà.

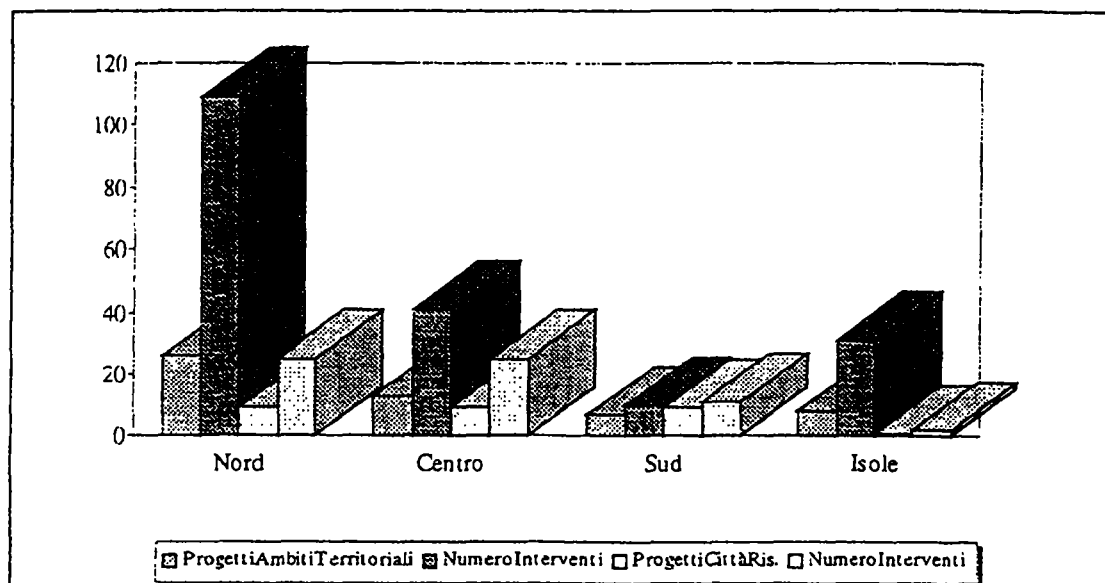
Figura 1 - Ripartizione dei progetti esecutivi (art. 4, comma 1 lettera h) per Città riservatarie*C1.1) L'articolazione degli interventi*

Dalle analisi inerenti al numero di progetti approvati, pur offrendo una prima descrizione di insieme delle iniziative progettuali previste, non si evince l'entità reale delle azioni di prevenzione e contrasto del fenomeno dell'abuso e dello sfruttamento sessuale messe in campo.

La complessità progettuale necessaria per l'attivazione di misure adeguate richiede la formulazione di un piano di interventi che si collochi con una sua specificità rispetto ad altre azioni di tutela e promozione e che abbia una sua peculiarità di azioni previste e di attori coinvolti.

La consapevolezza della specificità e dell'attenzione progettuale richiesta sembrano indirettamente confermate dall'articolazione di ciascun progetto in più interventi; complessivamente gli 82 progetti esecutivi includono un totale di ben 274 interventi con una media superiore a tre interventi a progetto e con una diversificazione notevole per complessità e specificità delle azioni previste.

Figura 2 - Ripartizione di progetti e interventi per area geografica



Nelle Regioni del Nord i progetti includono un numero medio di interventi più alto rispetto a quello calcolato a livello nazionale per gli Ambiti territoriali (4,2 contro 2,8).

Gli interventi, in genere, sono tanto più numerosi, quanto più elevato è il numero di Comuni afferenti all'Ambito territoriale poiché lo stesso tipo di azione è replicato su più Comuni come si verifica in Emilia Romagna e in Abruzzo.

Al contrario, sono orientati all'attuazione di una sola idea progettuale la Provincia autonoma di Trento e del progetto presentato dalla provincia di Bari che prevedono, rispettivamente, la realizzazione di un corso di formazione per operatori sul tema del maltrattamento, dell'abuso sessuale e delle misure di prevenzione, e l'apertura di una struttura di accoglienza temporanea per donne con figli.

Le Città riservatarie presentano un'analoga distribuzione nel numero di progetti attivati per area territoriale, per quanto le aree metropolitane del Centro Italia presentino una progettazione più complessa con una media di cinque interventi per progetto (particolare è il caso di Roma dove le attività incluse nei sette progetti ammessi a finanziamento raggiungono un totale di 40 interventi).

C2) I soggetti coinvolti nella progettazione e i soggetti destinatari degli interventi

C2.1) I soggetti coinvolti

La realizzazione dei progetti vede coinvolti sia soggetti pubblici che soggetti del privato sociale e dell'associazionismo.