

- consultive e propositive
- segnalazioni di rischio alle autorità competenti
- prevenzione abuso e maltrattamento
- vigilanza
- intervento nei procedimenti amministrativi

I Garanti dell'infanzia di tre Regioni in cui è presente e attivo da tempo l'istituto (Veneto, Friuli Venezia Giulia e Marche), hanno redatto un documento, "Documento comune: sul sistema nazionale di garanzia dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza", frutto del lavoro di elaborazione delle loro esperienze sviluppate a livello locale, formulando anche idee e proposte per il raccordo tra le esperienze esistenti e il futuro Garante nazionale.

Queste figure rappresentano, innanzitutto, una risorsa aggiuntiva nel percorso di protezione del minore di età e di tutela dei suoi diritti. Inoltre, come sancito all'art. 13 della Convenzione di Strasburgo, la sua azione si colloca nella sequenza di interventi delle amministrazioni e dei servizi sociali e sociosanitari, sia pubblici che privati, al fine di risolvere i conflitti che coinvolgono minori di età, prima che ricorrano le circostanze della sola tutela giudiziaria.

*Un esempio: l'esperienza del Garante della Regione Marche*

L'Ufficio del **Garante regionale per l'Infanzia e l'Adolescenza**, figura istituita nel 2002, ha attivato un sito internet ([www.garanteminori.regione.marche.it](http://www.garanteminori.regione.marche.it)), allo scopo di avvicinare i bambini e gli adolescenti alla conoscenza di questa nuova figura. Contemporaneamente il sito Internet del Garante è anche un sito istituzionale, dove è possibile reperire documenti e inoltrare segnalazioni.

La Sezione Segnalazioni è così suddivisa:

- 1) **Segnalazioni casi.** Una delle funzioni attribuite al Garante dalla Legge regionale N. 18/2002 è quella descritta dall'art. 1, comma 2, lettera e: "Il Garante accoglie segnalazioni in merito a violazioni dei diritti dei minori e sollecita le amministrazioni competenti all'adozione di interventi adeguati per rimuovere le cause che ne impediscono la tutela". Anche tramite Internet si può segnalare al garante un caso relativo ad un minorenne.
- 2) **Antipedofilia.** In riferimento al "codice di autoregolamentazione Internet e minori", il Garante riceve segnalazioni relative a Siti web che violano tale codice. A tal riguardo collabora con la Polizia postale e delle Comunicazioni di Ancona, che si impegna ad attivare di volta in volta per le segnalazioni pervenute.
- 3) **Stampa.** Il garante accoglie segnalazioni relative a casi sulla stampa che violano i Codici deontologici del giornalista, la Carta di Treviso e le altre regolamentazioni a tutela della privacy del minore.
- 4) **Tv e minori.** Il garante vigila in collaborazione con il Co.Re.Com (Comitato regionale per le Comunicazioni) sulle trasgressioni al "Codice di autoregolamentazione TV e minori" nelle trasmissioni mandate in onda dalle emittenti televisive. Il Corecom viene di volta in volta informato sulle segnalazioni pervenute.

In virtù delle funzioni di legge il Garante, in collaborazione con il Dipartimento Informatica della Regione, la Polizia postale, l'Assessorato alle Politiche Sociali, l'Assessorato alla Pubblica Istruzione e l'Ufficio Scolastico Regionale, ha proposto il progetto "**Minori e Internet: navigazione protetta – Internet M.I.O. (Minors Internet Orientation)**", tramite il quale studenti, genitori e insegnanti potranno avere le informazioni relative all'uso appropriato di Internet, ai rischi e i pericoli ma anche alle potenzialità come formidabile strumento per far emergere le capacità creative, comunicative e relazionali del minore.

Il progetto ha tra le proprie finalità:

- a) aiutare i minori e le famiglie a un uso corretto e consapevole della rete telematica, tenendo conto delle esigenze del minore;
- b) predisporre apposite tutele, atte a prevenire il pericolo che il minore venga in contatto con contenuti illeciti o dannosi per la sua crescita;
- c) offrire, nel rispetto della normativa nazionale e internazionale, un accesso paritario e promuovere un accesso sicuro per il minore alle risorse di rete;
- d) garantire il diritto del minore alla riservatezza e al corretto trattamento dei propri dati personali;
- e) assicurare, nel rispetto dell'ordinamento vigente, una collaborazione piena alle autorità competenti nella prevenzione, nel contrasto e nella repressione della criminalità informatica e in particolare nella lotta contro lo sfruttamento della prostituzione, la pornografia e il turismo sessuale in danno di minori, attuati tramite l'utilizzo della rete telematica;
- g) diffondere presso gli operatori e le famiglie il contenuto del Codice di autoregolamentazione Internet e minori.

La gestione del Progetto si basa sulla costituzione di un gruppo di lavoro interistituzionale, che sta lavorando ad un piano suddiviso in quattro fasi:

1. Azione di sensibilizzazione presso le scuole, sedi di associazioni di volontariato, ecc. relativa all'informazione circa gli obiettivi e le finalità espressi *ut supra*, realizzata con la elaborazione e la distribuzione di materiale

- informativo e l'organizzazione di appositi incontri;  
2. Elaborazione di un sistema di filtraggio e di codificazione;  
3. Corsi di formazione rivolti ai tecnici informativi di supporto ai docenti presso le scuole e agli studenti;  
4. Azioni di sostegno.

Il Garante regionale per l'Infanzia e l'Adolescenza della Regione Marche, in ordine alla rappresentanza e all'assistenza del minore, ha stipulato vari **Protocolli di Intesa** con le autorità giudiziarie ordinarie e minorili, tra cui appare di particolare rilevanza quello sottoscritto con il **Tribunale per i minorenni di Ancona**. In tale Protocollo il Garante regionale per l'Infanzia e l'Adolescenza ha convenuto di curare il reperimento e la formazione di persone disponibili ad assumere la funzione di tutore legale e/o curatore speciale di minore di età, al fine di realizzare un albo per la rappresentanza e l'assistenza all'infanzia e all'adolescenza; di curare, inoltre, la predisposizione di elenchi contenenti i nominativi dei soggetti idonei a svolgere la funzione di tutore legale e/o curatore speciale di un minore di età, su base provinciale e di mettere a disposizione gli elenchi predisposti, trasmettendo nominativi e dati dei soggetti idonei al Tribunale per i minorenni. Il Tribunale per i minorenni, per sua parte, si è impegnato a comunicare al Garante le avvenute nomine di tutore o curatore speciale, al fine di permettere lo svolgimento delle funzioni di cui alla Legge regionale 18 ottobre 2002, n. 18, articolo 1 comma 2 lettera i).

Il Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, alla luce delle indicazioni dell'organo giudiziario, si impegna a fornire ai tutori e ai curatori nominati il sostegno necessario per consentire il miglior espletamento delle loro funzioni, al fine di garantire, in ogni circostanza, i diritti del fanciullo.

L'Ufficio del Garante si è fatto promotore anche di un progetto di formazione denominato **“Trattamenti e Maltrattamenti - Corso di formazione per operatori socio-sanitari impegnati nel trattamento di minori maltrattati”**, il quale ha lo scopo di fornire una formazione di carattere teorico pratico che consenta agli operatori di affinare le proprie conoscenze relative all'area del disagio, all'individuazione precoce di segnali di difficoltà e che offra contemporaneamente l'opportunità di maturare o affinare le *competenze relazionali e terapeutiche*, necessarie alla realizzazione di un'adeguata ed efficace **azione d'ascolto**, intesa come prima e fondamentale condizione per realizzare una reale presa in carico e garantire una concreta tutela delle esigenze e dei diritti dei minori.

### 1.1.3. Interventi di consulenza, protezione, sostegno, trattamento e reinserimento sociale

Il panorama degli interventi che è possibile ricostruire grazie alle informazioni fornite dalle Regioni, può considerarsi solo un tentativo di tratteggiare la progettualità che attorno a questi temi si esprime nel nostro Paese.

Le competenze più forti a questo livello di azione sono infatti in capo ai Comuni e alle Aziende sanitarie locali, sarebbe perciò necessario ricorrere all'analisi dei piani di zona, sociali o, dove esistono, sociosanitari, per derivarne elementi oggettivi più vicini alla situazione effettiva.

Dai dati disponibili si colgono alcuni elementi di attenzione che si vuole qui sottolineare:

- in particolare, rispetto alla violenza intrafamiliare, la percezione degli operatori tende sempre di più a cogliere le connessioni esistenti tra violenza verso le donne e violenza verso bambini e adolescenti, perciò si legifera o si programma per garantire alle vittime tout court la possibilità di avere accesso a risorse di protezione e di assistenza. Facendo in questo modo non si perde la specificità del servizio o dell'intervento, ma si legittima e si valorizza il lavoro di associazioni che da anni gestiscono centri antiviolenza, inserendoli a pieno titolo tra gli attori della rete locale di tutela di prevenzione e protezione. Integrare lo sguardo sulla violenza familiare tenendo assieme tutti coloro che ne sono le vittime ha una grande rilevanza anche dal punto di vista culturale, clinico e sociale poiché obbliga a dare una lettura degli eventi più complessa, per esempio associando la scarsa capacità della madre dei bambini maltrattati o vittime di violenza assistita anche agli esiti post traumatici della violenza subita dalla donna.
- l'inserimento di progetti per il sostegno della famiglia, e, più nello specifico, della genitorialità e la tutela della salute dei bambini come parte integrante di scelte e di politiche che tengono insieme logiche di promozione del benessere e logiche di prevenzione del malessere;
- scarsa presenza di progetti-sistema: ogni zona progetta il proprio percorso di formazione o si modella il proprio sportello o punto di ascolto, con il rischio di una frammentazione

- anche su attività per le quali è invece possibile individuare livelli minimi di standardizzazione;
- la chiusura di alcuni progetti, una volta giunto a conclusione il finanziamento erogato con il secondo triennio di attuazione della legge en.285/97.

In **Friuli Venezia Giulia**, nel quadro degli atti attuativi del sistema integrato sociale e sanitario delineatosi a seguito dell'entrata in vigore della legge 328/2000 e dei Decreti correlati, nonché della successiva legge di riforma costituzionale 3/2001, tra le normative più significative rispetto all'organizzazione e funzionamento dei servizi sociosanitari per i minori e le famiglie si colloca la legge regionale n.6 /2006 "Sistema integrato di interventi e servizi per la promozione e la tutela dei diritti di cittadinanza sociale" che all'art 43, comma 2, lettera g, prevede che "La Regione contrasta ogni forma di sfruttamento e violenza in famiglia, anche attraverso l'attivazione degli interventi previsti dalla L.R. 16.8.2000, n. 17 (**Realizzazione di progetti antiviolenza e istituzione di centri per donne in difficoltà**)" e all'art 44, comma 2, lettera g, prevede che "La Regione contrasta ogni abuso, sfruttamento, maltrattamento e violenza sui minori, in qualsiasi ambito perpetrati". I finanziamenti erogati dalla Regione testimoniano la volontà di coinvolgere il terzo settore nell'offerta di prestazioni sociali e sociosanitarie, in una logica di sussidiarietà orizzontale e riconoscendone la specializzazione. Infatti, tra le attività svolte dalla Regione per la prevenzione, l'assistenza alle vittime e la repressione della violenza sessuale di bambini/e e adolescenti, nell'ambito della Legge regionale n.17/2000, per l'anno 2006 sono stati erogati 750.000 euro di cui 450.000 per le associazioni e 300.000 per gli Enti locali; per l'anno 2007 sono stati erogati 700.000 Euro di cui 420.000 per le Associazioni e 280.000 per gli Enti locali.

Nella Regione è stato condotto un monitoraggio sui servizi e i progetti, grazie al lavoro del **Centro regionale di documentazione e analisi sull'infanzia e l'adolescenza**, che, nell'ambito delle proprie attività di ricerca e di approfondimento tematico, ha promosso una analisi dei progetti che riguardano la condizione dei minori attraverso l'esame dei Piani di Zona 2006-2008. In generale, si osserva che i progetti di promozione e prevenzione sono focalizzati principalmente sull'adolescenza, sulle attività di educativa territoriale (presso centro diurni di socializzazione o a domicilio) e, nel caso di bambini più piccoli, su misure che mirano al coinvolgimento dei genitori; le azioni di cura e di tutela sono invece orientate prevalentemente in un'ottica socio-assistenziale e prendono in genere la forma di prestazioni per l'accoglienza di minori e genitori in difficoltà, il supporto socio educativo alle situazioni multiproblematiche e, in generale, il supporto psicologico per i bambini e i loro datori di cure.

Nella provincia di *Trieste*, ad esempio, sono presenti 49 progetti che a diverso titolo coinvolgono i minori e di questi 37 vedono proprio i minori come destinatari diretti degli interventi. In particolare, si segnala il progetto "**Interventi per i bambini vittime di maltrattamenti gravi e abusi**", che è la continuazione, anche se con opportune modifiche e adattamenti, di un progetto presente nei piani territoriali 285/97 e 328/00 obiettivo 2. Tramite i finanziamenti delle suddette normative legislative, dal 1998 il gruppo interistituzionale di operatori impegnato nella prevenzione e cura dei bambini e degli adolescenti vittime di maltrattamento ha potuto consolidare il proprio lavoro, acquisendo maggiori competenze tecniche e cliniche sulle modalità di presa in carico dei casi in collaborazione con i servizi educativi, sociali, sanitari e della Magistratura.

Nella Provincia di *Gorizia* sono stati elaborati 26 progetti afferenti all'area "minori e famiglia"; di questi, sono di particolare interesse i progetti "**Una casa per ricominciare**", "**Uscire dalla violenza si può: la violenza segreta. Conoscere per prevenire e contrastare la violenza intrafamiliare**", che si pongono come obiettivo la prevenzione e il contrasto di qualsiasi tipo di maltrattamento e **violenza** psicologica, fisica e sessuale intrafamiliare **nei confronti della donna e del minore**.

Nell'ambito *Alto Isontino* si segnala il **“Progetto crescita: gli sportelli di ascolto”**, che ha portato all'attivazione di un punto di ascolto/sostegno alla genitorialità e alla relazione genitori/figli in situazioni problematiche, rilevate anche grazie alla scuola, e finalizzato ad una prima lettura del disagio e successivo contenimento. Il progetto **“Inserimento minori in comunità”** prevede, invece, il consolidamento di interventi già garantiti da parte dei Comuni dell'Ambito ovverosia gli inserimenti in comunità di tipo familiare o in gruppi appartamento di bambini e adolescenti che vivono in situazioni gravi di maltrattamento e trascuratezza e che sono esposti, all'interno della propria famiglia d'origine, a seri pregiudizi rispetto ad una crescita serena e adeguata.

Nella Provincia di *Udine* i progetti rivolti in modo diretto o indiretto ai minori risultano 72, di cui, la maggior parte ha l'obiettivo di accompagnare e strutturare i processi di crescita dei “piccoli” attraverso l'educazione dei “grandi” di riferimento attraverso progetti di sostegno alla genitorialità o di formazione sui temi dello sviluppo del bambino per insegnanti ed educatori. In particolare, nel Piano di Zona di Cividale è presente il progetto **“Servizio Tutela Minori”**, che prevede lo sviluppo di un servizio rivolto a minori e famiglie a rischio di marginalità, disagio sociale e multiproblematicità, nonché a minori vittime di abuso e maltrattamento, con interventi preventivi e di presa in carico di minori e famiglie in un'ottica di integrazione multiprofessionale e interistituzionale. Nell'Ambito di Cervignano si segnala, invece il progetto **“L'Eco:dare voce alla problematica del maltrattamento e dell'abuso”**, che si propone di attivare, parallelamente al lavoro di presa in carico da parte dei servizi, un circuito di sensibilizzazione/informazione delle comunità del territorio attraverso la realizzazione di gruppi di incontro/discussione. L'obiettivo è quello di promuovere i legami di prossimità e di cittadinanza al fine di favorire le condizioni culturali utili alla rilevazione del disagio legato all'abuso e al maltrattamento e porre le basi per una maturazione dell'intera comunità locale verso una maggiore attenzione alle condizioni di vita dei bambini e dei ragazzi che vivono sul territorio.

Nella Provincia di *Pordenone* i progetti che si rivolgono ai minori o che hanno azioni mirate nei confronti dei minori sono 46. Si segnala, in particolare il **“Progetto mongolfiera”**, che ha lo scopo di individuare precocemente le situazioni di disagio, abuso e maltrattamento dei minori, anche con il coinvolgimento delle scuole e delle associazioni educative più significative del territorio. Il progetto si basa sull'offerta di interventi integrati e coordinati di contrasto del disagio minorile grave e di prevenzione del malessere in età evolutiva, mediante la presa in carico dei minori e delle famiglie multiproblematiche per realizzare in maniera coordinata tra servizi..

Anche in *Val d'Aosta* il tema della genitorialità sembra essere centrale nell'ambito della programmazione sociosanitaria. Ma di quali genitori e di quali famiglie si tratta? La Regione segnala l'esperienza del Centro per la famiglia denominato “il Cortile”, un luogo di incontro e socializzazione che offre attività di supporto concreto alle famiglie, alle giovani coppie, alle famiglie monoparentali e alle famiglie immigrate, promuovendo azioni dirette all'auto mutuo aiuto tra famiglie.

La Regione è, però, da anni impegnata anche su attività concentrate in modo monotematico sul problema della violenza contro donne e bambini. Nel periodo in esame, la Regione ha partecipato in modo particolare a progetti contro la violenza e lo sfruttamento sessuale di minori nell'ambito delle **iniziative di cooperazione internazionale decentrata**: la Valle d'Aosta fa parte, infatti, della **rete internazionale HPH** (Health Promoting Hospitals) cui aderiscono anche altre regioni europee che sono impegnate in percorsi di “umanizzazione” dei servizi sanitari affinché questi rispondano sempre più efficacemente come attivatori di circuiti positivi di promozione della salute, anche a partire da un'esatta diagnosi e rilevazione.

In *Toscana*, dopo l'approvazione delle Linee guida per la rilevazione e la presa in carico delle situazioni di maltrattamento e abuso di bambini e bambine (Delibera del C. R. 25 marzo 2002 n. 313), la Regione ha sostenuto progetti territoriali di rafforzamento della rete dei servizi e di

consulenza per gli operatori e le operatrici impegnati nella presa in carico dei casi e nella gestione delle situazioni segnalate all'autorità giudiziaria. La tutela degli operatori attraverso la chiarificazione dei loro compiti, obblighi e diritti ha costituito un settore innovativo di investimento di risorse per dare risposte concrete ai bisogni informativi degli operatori, ma ancor di più alla necessità di verificare le procedure da loro seguite nell'adozione di particolari misure di tutela dei bambini, al fine di non rendere vanificare i loro sforzi e i progetti di protezione promossi. Con la deliberazione G.R. 960 del 17.9.2002 avente ad oggetto "Programmi di assistenza e recupero di minori maltrattati e abusati", furono promossi e sostenuti specifici progetti territoriali rivolti alla realizzazione di programmi di assistenza e di recupero di minori maltrattati e abusati. Attraverso quella deliberazione furono fissati gli obiettivi dei diversi progetti, individuate le aree territoriali interessate, definite le tematiche per la progettazione delle azioni necessarie e, infine, i criteri di destinazione delle risorse finanziarie che in quel caso derivavano dalla legge n. 269/98. L'azione dell'amministrazione regionale in questo settore si configura come un intervento di programmazione ordinario poiché gli obiettivi che riguardano la prevenzione delle violenze e la tutela dei minori vittime rientra negli obiettivi primari di programmazione regionale nei settori sociale e sanitario. Inoltre, a rafforzare l'individuazione di questi interventi quali servizi essenziali del territorio, recentemente la Regione Toscana ha approvato una legge specifica (Legge regionale 16 novembre 2007, n. 59 "Norme contro la violenza di genere") finalizzata a dare continuità al sostegno economico e istituzionale ai centri antiviolenza presenti sul territorio toscano, servizi specializzati che, integrandosi con la rete dei servizi pubblici territoriali, offrono sostegno a donne vittime di violenze intra ed extrafamiliari e ai loro figli vittime di violenza assistita e di altre forme di maltrattamento. Con questa legge, la Regione, in conformità a quanto previsto dall'articolo 59 della legge regionale 24 febbraio 2005, n. 41 (Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale), promuove attività di prevenzione della violenza di genere e garantisce adeguata accoglienza, protezione, solidarietà, sostegno e soccorso alle vittime di maltrattamenti fisici, psicologici, economici, di persecuzioni, di stupro, di molestie sessuali, o alle vittime di minaccia di tali atti, indipendentemente dal loro stato civile o dalla loro cittadinanza. Nel periodo in esame, alcune azioni sostenute dalla Regione, ma proposte e gestite dai territori sono state:

- **Corsi di formazione per operatori sociali e socio-sanitari su abuso e maltrattamento** che affrontano in particolare le questioni legate al ruolo degli operatori nel processo di accertamento e di presa in carico offrendo un adeguato supporto giuridico amministrativo. In particolare, si segnala il **corso di formazione per operatori del territorio (Assistenti Sociali e Psicologi) nell'ambito della formazione organizzata dall'Istituto degli Innocenti per l'anno 2006 (L.R.31/2000)**, che affronta il tema del maltrattamento e dell'abuso ed è incentrato sull'approfondimento giuridico-normativo del tema e degli aspetti procedurali fissati con le linee guida regionali;
- **Conciliazione dei tempi di vita delle donne migranti con figli** che prevede l'attuazione di interventi tesi a promuovere processi di integrazione delle donne migranti e il loro accesso ai servizi, un'attività di orientamento e consulenza e la produzione di materiale informativo multilingua;
- **Sostegno alla rete dei centri antiviolenza** che intende promuovere la costituzione di Centri di ascolto e l'apertura di Case Rifugio per donne vittime di violenza, nonché attività di informazione/formazione degli operatori socio-sanitari.

Nell'ambito delle politiche per la sicurezza urbana, la **legge regionale n. 38 del 2001**, "**Interventi regionali a favore delle politiche locali per la sicurezza della comunità toscana**" sostiene, con appositi stanziamenti i progetti elaborati dagli enti locali sulla sicurezza della comunità toscana e, in particolare, sostiene gli interventi di assistenza e aiuto alle vittime di violenze e reati gravi anche di tipo sessuale. I progetti presentati dagli enti locali alla Regione costituiscono misure locali di contrasto al fenomeno della violenza.

In una cornice di prevenzione e rilevazione precoce delle situazioni a rischio di abbandono si va ad inserire: il Progetto "**Mamma segreta**", mirato a contrastare il fenomeno degli abbandoni

traumatici alla nascita, attraverso il sostegno alle donne che si trovano a vivere in situazioni di gravi difficoltà psico-sociali, al fine di scongiurare il ricorso a forme di violenza con conseguenze estreme per la salute e la vita dei neonati e per il futuro delle donne stesse. Obiettivo del progetto è quello di costruire un percorso di prevenzione e di tutela delle gestanti e delle madri in gravi difficoltà psico-sociali affinché la donna possa affrontare con consapevolezza le possibili decisioni e le situazioni da queste derivanti. Per far questo i servizi devono essere in grado di sostenere la donna che si trova in situazione di grave difficoltà; aiutarla nello sviluppo della relazione genitoriale con il neonato, nel caso in cui decida di tenere il bambino; accompagnare la donna nella fase successiva, nel caso in cui decida di avvalersi della possibilità di non riconoscere il bambino e quindi di partorire in anonimato.

Sono state individuate quattro Aree Vaste con i relativi comuni capofila di Firenze, Prato, Pisa, Siena – Decreto Dirigenziale n. 8145 del 24.12.2004 - ai fini della definizione dei soggetti istituzionali funzionali alla realizzazione del progetto.

Ai quattro Comuni capofila spetta un ruolo di collegamento con il territorio e di coordinamento delle azioni a livello di area, ai fini in particolare di:

- promuovere iniziative di sensibilizzazione e diffusione delle informazioni
- promuovere occasioni di formazione e sensibilizzazione degli operatori che lavorano negli ospedali e nei servizi territoriali
- diffondere gli strumenti operativi – tecnico amministrativi – (vademecum, protocolli ...)

Il ruolo della Regione è quello di coordinare i vari soggetti coinvolti nel percorso e di elaborare indirizzi condivisi e omogenei; in particolare si è provveduto alla progettazione e realizzazione di un opuscolo informativo per tutto il territorio direttamente realizzato dalla R.T. (tiratura 30.000 copie), rivolto alle donne e tradotto in inglese, francese, spagnolo, arabo, russo e cinese da diffondere su ampia scala (Urp, Associazioni di Volontariato, Centri Immigrati, punti nascita, consultori, Asl, operatori ...); alla definizione di un logo – in forma di adesivo - del percorso “Mamma Segreta” da utilizzarsi quale elemento identificativo dei luoghi cui la donna può rivolgersi (consultori, punti nascita, servizi territoriali...).

Per il progetto, sono state realizzate le prime iniziative di informazione e formazione degli operatori sociali e socio-sanitari promosse dai comuni capofila del progetto che hanno riguardato tutte e quattro le aree vaste. In alcune delle varie realtà territoriali sono state promosse azioni specifiche di sensibilizzazione, anche con il coinvolgimento di associazioni di volontariato, nonché iniziative di coordinamento tra i vari servizi e operatori che intervengono nel percorso di accompagnamento e assistenza. A livello regionale si è costituito un gruppo di lavoro al quale partecipano operatori dei servizi sociali e socio-sanitari e referenti dell'Istituto degli Innocenti di Firenze; obiettivo di questo lavoro è la condivisione e definizione di linee guida regionali inerenti il percorso di contatto, accompagnamento e assistenza rivolto alle donne che intendono avvalersi della facoltà di partorire in anonimato nonché la progettazione di uno specifico programma formativo per gli operatori dei servizi.

Nel periodo giugno 2005 - giugno 2007 la **Regione Calabria** ha sostenuto alcune attività per la prevenzione, l'assistenza alle vittime e la repressione dell'abuso e dello sfruttamento sessuale di bambini/e e adolescenti. Tra queste, il Dipartimento Politiche Sociali della Regione ha stipulato nel novembre 2006 una convenzione con la Cooperativa Sociale KYOSEI, che vede il concorso anche del Comune di Catanzaro e del Centro per la Giustizia Minorile per la Calabria e la Basilicata, per sostenere l'apertura di una **comunità residenziale**, denominata “**La Casa di Nilla**”, che si caratterizza per essere organizzata funzionalmente come struttura riabilitativa e terapeutica che accoglie **minori vittime di abusi e maltrattamenti** di età compresa tra i 6 e i 14 anni.

Questa comunità si presenta come un progetto innovativo, nel quale i bambini e i ragazzi potranno sperimentare un clima affettivo e modelli relazionali alternativi. In particolare, la comunità è stata pensata per favorire la rielaborazione del trauma subito; un equilibrato sviluppo psico-affettivo, relazionale e sociale. Il modello individuato prevede anche un lavoro sul datore

di cure, perciò il percorso potrà essere strutturato anche per giungere al recupero, ove possibile, delle capacità genitoriali affinché il minore possa rientrare nella sua famiglia di origine. Per la realizzazione di tali obiettivi, la Cooperativa si avvale della professionalità di un'équipe multi professionale che ha fatto un percorso di formazione congiunta sulla gestione delle situazioni di maltrattamento e abuso all'infanzia. La struttura, unica nel suo genere nell'Italia meridionale, offre diversi servizi oltre l'accoglienza residenziale e il trattamento terapeutico di minori vittime di abusi e maltrattamenti, tra cui: consulenza telefonica attraverso un numero verde attivo tutti i giorni dalle 9,00 alle 20,00; interventi specialistici psico-diagnostici; audizioni protette nello Spazio Neutro della comunità, che si connota come luogo protetto, garantito e di tutela per l'ascolto del minore, soprattutto a fini giudiziari. All'interno della struttura è attivo anche un **Centro Studi e Documentazione**, che si pone l'obiettivo di diventare uno strumento importante per promuovere l'informazione, la conoscenza, l'innovazione e il sostegno delle politiche d'intervento per l'infanzia e l'adolescenza, in particolare sul tema dell'abuso e del maltrattamento.

Nella Locride l'Azienda sanitaria locale ha sviluppato e portato a compimento il lavoro di una équipe specializzata, denominata "SOS Infanzia Violata", attivata nell'aprile 2005 con le seguenti attività:

- pronto intervento 24 ore su 24 per i casi di abuso sessuale su minori;
- rilevazione e segnalazione all'autorità giudiziaria e ai servizi territoriali dei casi riguardanti tutte le forme di maltrattamento e abuso in danno di minori;
- consulenza e supervisione sul percorso dell'intervento.

Per informare sull'apertura del servizio, specificandone le finalità e i compiti, è stato sensibilizzato tutto il territorio comprendente 42 Comuni, attraverso incontri con i Sindaci, le scuole, i medici, la magistratura, il privato sociale e le Forze dell'Ordine tramite lettera e locandina dell'esistenza del servizio. L'équipe ha lavorato anche in stretto raccordo con gli altri servizi del territorio.

La funzione dell'équipe non era quella della presa in carico diretta dei casi segnalati, ma piuttosto quella di favorire la costituzione di un gruppo di lavoro integrato e multidisciplinare per analizzare le situazioni e individuare le procedure d'intervento specifiche. Il Modello Organizzativo è stato quello dell'équipe che si costituisce sul caso (*Mini-Equipe*) e quindi è diversa di volta in volta.

Il team, suddiviso in due mini-équipe si è reso disponibile per tutti coloro (minori, insegnanti, operatori, famiglie) che, trovandosi di fronte alla situazione di un minore che manifestava segni di disagio e sofferenza legati a presunto abuso, hanno avuto la necessità di un confronto approfondito, finalizzato alla comprensione del disagio stesso e alla eventuale messa a punto di un progetto integrato di intervento sul caso.

Inoltre, sono stati previsti e attuati interventi protettivi urgenti con l'ausilio e/o da parte delle forze dell'ordine, del servizio sociale, dell'autorità giudiziaria, dell'amministrazione pubblica, dell'ospedale o della comunità di pronta accoglienza.

L'équipe ha anche partecipato al progetto sperimentale per la rilevazione dei casi dei minori segnalati o presi in carico dai servizi territoriali per maltrattamento o abuso sessuale, realizzato dal Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza.

Nel periodo in cui l'équipe è stata attiva, circa due anni, sono stati rilevati e coordinati 13 casi di minori in situazione di pregiudizio per abuso sessuale e/o maltrattamento. Sono state effettuate 117 consulenze con operatori di altri servizi, (insegnanti, assistenti sociali, ecc.) e 647 consulenze a genitori per problematiche relazionali.

La presenza di progetti che non sono messi a sistema, la sensazione che spesso si riparta un po' da zero perché si trascuri di tenere conto dell'esperienza e degli errori anche di altri, sembra essere conseguenza quasi inevitabile dei processi che si mettono in moto in questo settore quando le finalità ideali devono tradursi in servizi e quindi in nuovi schemi, o modelli, organizzativi: integrarsi significa anche andare incontro a conflitti, dilemmi, e tensioni, che se

non esplicitati, è esperienza comune, riescono a distruggere anche l'équipe più affiatata. La creazione di sistemi integrati di lavoro che portano a nuove forme organizzative impongono una modificazione dell'identità originaria delle agenzie e degli operatori che vi operano: il guadagno deve essere superiore alla perdita di identità, centralità e ruolo. E deve essere un guadagno funzionale, professionale e personale.

Non sempre questo accade e quindi, specialmente quando si tratta di progetti e non di servizi "giudicati essenziali", è più vantaggioso lasciar chiudere un servizio, oppure, se la mediazione è riuscita, può essere sufficiente che un operatore sia trasferito ad altro servizio per ritornare al livello di conflittualità e di confusione originario dal quale è possibile uscire solo con un nuovo processo ricostituivo, come se non restasse memoria del lavoro fatto.

Nei cambiamenti in atto ci può essere la tendenza a porre maggiore enfasi sugli aspetti strutturali dell'integrazione e specializzazione per conseguire modelli organizzativi più efficaci nella rilevazione, valutazione e cura dei bambini vittime di violenza. Si sottolineano quindi gli aspetti legati alle procedure, ai finanziamenti, agli accordi organizzativi, tralasciando o ponendo in secondo piano aspetti processuali fondamentali, quali riposizionamento delle singole agenzie nella rete in rapporto alla nuova struttura, la ricollocazione di ruolo degli operatori, la ridefinizione del patto con le famiglie e i bambini (cosa significa rivolgersi ad un centro specializzato invece che ad uno di base?), ai circuiti di transazione e di legittimazione reciproca che ci sono tra livello operativo e livello politico istituzionale.

#### **I.1.4. Iniziative contro lo sfruttamento sessuale di bambini e adolescenti. Tratta. Pedopornografia**

In Italia esistono differenti programmi che possono essere attivati per la protezione e il sostegno alla vittime di tratta e di sfruttamento:

- a. i programmi di protezione sociale di cui all'art. 18, comma 1, del Decreto legislativo no. 286 del 25 Luglio 1998 "Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero", a cui hanno diritto di accesso le persone straniere e comunitarie che sono vittime di violenza o grave sfruttamento (sessuale, lavorativo, ecc.) e dove emergono concreti pericoli per la incolumità della vittima stessa, o dei suoi familiari, per essersi sottratte alla condizione di sfruttamento; il diritto all'inserimento in questo tipo di programma rimane valido anche se la persona è oggetto di decreto di espulsione oppure ha subito condanne penali;
- b. lo speciale programma di assistenza per le vittime dei reati di tratta e riduzione in schiavitù di cui all'art. 13 della Legge 228/2003, rivolto specificamente ad assicurare progetti individualizzati di assistenza che garantiscano, in via transitoria, adeguate condizioni di alloggio, di vitto e di assistenza sanitaria alle persone vittime dei reati di riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù e di tratta di persone;
- c. i programmi di assistenza e integrazione sociale di cui al comma 6 dell'art. 18 del Decreto Legislativo no. 286 del 25 luglio 1998, quando gli autori di reati sono minorenni; nell'applicazione di queste misure è stata osservata la necessità di includere anche l'istituto della "messa alla prova" tra gli strumenti che, pur non dando luogo a sentenza penale di condanna e anzi essendo finalizzata all'estinzione del reato in caso di esito positivo (art. 29 D.P.R. 448/88), possono dar luogo al rilascio di un permesso di soggiorno, ciò permetterebbe di rafforzare la capacità dei Tribunali per i minorenni di ricorrere ad uno strumento che si è rivelato di fondamentale importanza per il contenimento e la prevenzione della devianza e criminalità minorile e che potrebbe quindi essere utilmente applicato anche agli stranieri minorenni;
- d. il rimpatrio volontario assistito nel paese di origine per le vittime di tratta e negli altri casi umanitari; attualmente il programma è stato reso accessibile a due macro-categorie di migranti: coloro che avevano richiesto protezione umanitaria, gli sfollati per emergenze



- umanitarie, i richiedenti asilo e i rifugiati; e le “vittime di tratta” e i “casi umanitari” che comprendono, tra gli altri, i migranti vulnerabili, i minori stranieri non accompagnati e i lavoratori in difficoltà. Il programma d'assistenza, gestito sul piano operativo prevalentemente dall'OIM e in alcuni casi anche da organizzazioni non governative e da enti locali (tra questi il Comune di Torino e il Comune di Modena) è costituito da tre fasi: una propedeutica di preparazione al rimpatrio con partecipazione a programmi temporanei di assistenza, il viaggio, e l'inserimento in un programma di reintegrazione nel paese di origine;
- e. il sistema di tutela per i minori stranieri non accompagnati sia comunitari che extracomunitari<sup>2</sup>; la competenza in materia di assistenza dei minori stranieri è attribuita, come per i minori italiani, all'Ente Locale (in genere il Comune). Ai minori stranieri non accompagnati si applicano le norme previste in generale dalla legge italiana in materia di assistenza e protezione dei minori, tra le altre è previsto il collocamento in luogo sicuro, l'affidamento del minore temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo a una famiglia o a una comunità, l'apertura di una procedura di tutela per il minore i cui genitori non possano esercitare la potestà. Se il minore è richiedente asilo, a seguito di una recentissima direttiva del Ministero dell'Interno e del Ministero della Giustizia, sottoscritta il 15 dicembre 2006, esso viene segnalato immediatamente al Sistema Nazionale di Protezione per Richiedenti Asilo che lo prende in carico e provvede ad inserirlo in un centro apposito per minori.

Numerosi dei programmi sopra elencati vedono protagonisti Regioni ed enti locali, quali cofinanziatori, promotori o gestori diretti.

Qui di seguito si trovano elencati alcuni progetti, in gran parte focalizzati sui fenomeni della tratta e dello sfruttamento nel mercato della prostituzione. L'attenzione al tema della pedopornografia, è invece molto limitata, secondo quanto è possibile ricavare dagli elementi resi disponibili attraverso la ricognizione.

Lo sfondo della maggior parte dei progetti contro lo sfruttamento sessuale è rappresentato dal D. Lgs 286/98, art. 18, in particolare dalle esperienze connesse alla realizzazione di programmi di protezione sociale.

È quindi forte la centratura sulla protezione della vittima straniera, mentre rimane molto in ombra la problematica della prostituzione che interessa minorenni italiani.

Partendo dalle aree del Nord Italia, già dal 2003 la Giunta provinciale della **Provincia Autonoma di Bolzano** (con delibera n. 246 del 03.02.2003) ha dato avvio ad un **progetto-quadro “ALBA –Lotta allo sfruttamento della prostituzione”**. L'intervento nasce dall'applicazione dell'art. 18 del TU 286/98 e si rivolge a donne ma anche a minori. Il progetto ALBA nella sua rielaborazione progettuale avvenuta nel corso degli anni per rispondere ai mutamenti del fenomeno (prostituzione, sfruttamento, tratta) è tutt'ora attivo sul territorio altoatesino. Il Progetto ALBA si rivolge ad adulti e minori anche per quanto riguarda interventi nell'ambito della **tratta**.

**In materia di promozione di un uso consapevole di Internet, la Provincia ha sostenuto la realizzazione della MOSTRA ITINERANTE “Internet: Minori da proteggere”**. La mostra riguarda il fenomeno preoccupante e in crescita dell'adescamento dei minori da parte dei pedofili che si trovano in rete. Artefice del progetto è la Cooperativa “Il Germoglio”, che ha voluto

<sup>2</sup> Con circolare del Ministero dell'Interno, 9 luglio 2007, inviata ai questori, si sono introdotti nuovi criteri per accertare le generalità del minorenne straniero non accompagnato quando vi è incertezza rispetto all'età. In questi casi il migrante è sottoposto ad un esame per l'accertamento dell'età che consiste nella misurazione del polso, questa procedura è stata promossa per evitare il rischio di adottare erroneamente provvedimenti gravemente lesivi dei diritti dei minori, quali l'espulsione, il respingimento o il trattenimento in un Centro di Permanenza Temporanea, e altresì per non inserire adulti in programmi di protezione rivolti a soggetti minorenni. In tal modo il giovane minorenne viene subito inserito in un percorso di tutela e protezione, riducendo così il rischio che finisca in una rete di sfruttamento. Non parliamo solo di accattonaggio ma anche di sfruttamento della prostituzione”.

costruire un percorso informativo con il quale far conoscere a genitori, educatori, soprattutto ai bambini e ai ragazzi che navigano in Internet, i rischi che si corrono navigando, ma anche le cose che si possono fare per evitare i pericoli di imbattersi in malintenzionati. La mostra è pensata come un momento di riflessione itinerante. Questa, infatti, è stata portata nelle scuole, nelle piazze e in tutti quei posti in cui la comunità degli adulti e dei minori può fermarsi a leggere.

In **Piemonte**, per quanto riguarda la tratta, la Regione non attua interventi specifici rivolti ai minori vittime, ma, di fatto, nell'ambito dei progetti per adulti vengono attivati molti interventi nei confronti di soggetti minorenni. Ad esempio, il 13 giugno 2007 presso la sede della provincia di Torino, è stato siglato il **Protocollo di Intesa per la costituzione del tavolo provinciale per la lotta contro la tratta delle persone e per favorire l'inserimento sociale, lavorativo e abitativo**. Il Tavolo si costituisce come luogo di confronto permanente per affrontare in modo sistematico i problemi dell'inclusione sociale delle persone vittime della tratta e dello sfruttamento con particolare attenzione all'inserimento abitativo e lavorativo. Il Tavolo, coordinato dall'Assessore alle Pari Opportunità e Relazioni Internazionali della Provincia di Torino in stretta collaborazione con il Comune di Torino e gli attori che hanno già collaborato in passato con il tavolo stesso, si propone di divenire un interlocutore stabile nei confronti di altri soggetti, istituzionali e non, sulle tematiche della tratta delle persone. Inoltre, il 24 ottobre 2007 – in occasione della Fiera Internazionale sulle Pari Opportunità –, è stato organizzato il **Seminario - "Il fenomeno della tratta degli esseri umani: tra vecchie e nuove forme di sfruttamento"**. Durante il seminario è stato presentato il **Progetto Europeo PALMS: percorsi di accompagnamento al lavoro per minori stranieri non accompagnati, a cui hanno aderito quattro città italiane (Roma, Ancona, Bologna, Torino) e altre quattro grandi città europee (Barcellona, Praga, Vienna e Wuppertal)**. Il progetto è stato realizzato grazie ai fondi dell'**Iniziativa Comunitaria Equal**; esso promuove interventi volti a sperimentare percorsi di integrazione socio-lavorativa per categorie maggiormente discriminate ed ha inteso avviare un'iniziativa concreta per realizzare modelli e soluzioni per l'inserimento di detti minori al fine di garantirne l'inclusione sociale, educativa e lavorativa nel Paese di accoglienza e ridurre i contrastare i rischi del loro sfruttamento in ambiti di illegalità, compreso lo sfruttamento sessuale a fini di prostituzione.

In particolare, il Progetto mira:

- a fornire un duplice canale di uscita dal percorso di inserimento in base a modalità concordate tra i Servizi competenti, nel rispetto degli orientamenti del minore: l'inserimento e l'integrazione nel Paese ospitante; il rientro assistito nel Paese di origine;
- analizzare e documentare il fenomeno in un'ottica di intervento integrato tra i Comuni coinvolti e le rispettive realtà territoriali, al fine di sperimentare diversi modelli d'inclusione sociale che possono essere esportabili anche in altri contesti;
- sperimentare azioni e servizi attraverso un percorso d'inserimento dei minori personalizzato su due livelli: uno finalizzato all'empowerment e alla certificazione dei crediti formativi e competenze professionali e l'altro ad un migliore inserimento sociale mediante attività sportive, ricreative e relazionali;
- ricostruire i percorsi individuali delle sperimentazioni, anche in termini di follow up, per un monitoraggio continuo del fenomeno e delle sue evoluzioni, non solo sul territorio comunitario, ma anche e soprattutto presso i Paesi di origine;
- creare per gli operatori del settore momenti di confronto delle esperienze;
- unificare le procedure relative alla rappresentanza legale del minore (apertura della tutela pubblica o privata, eventuale affidamento al Servizio Sociale..) e delle pratiche relative al rilascio del Permesso di Soggiorno per minore età e dell'eventuale successivo rinnovo ai diciotto anni.

In **Toscana**, si segnala il progetto “**Nuove Orme**” che, attraverso la realizzazione di azioni di contrasto alla tratta di esseri umani e del traffico di migranti, è finalizzato alla pianificazione, al coordinamento e all’integrazione di tutte le azioni di contrasto attivate sul territorio, con l’obiettivo di limitare l’espansione del fenomeno e ridurre l’impatto negativo sul territorio. Altro obiettivo del progetto è tutelare i diritti delle persone trafficate, supportandole nei loro percorsi di inclusione socio – lavorativa. Attraverso l’implementazione di una rete stabile di attori istituzionali, economici e sociali si vuole mettere in atto, in modo congiunto, un insieme di strategie e azioni coordinate per favorire l’integrazione delle vittime della tratta. La metodologia per il raggiungimento degli obiettivi è infatti fondata sulla concertazione e su una forte sinergia programmatica e operativa tra i partner del progetto, nonché sul coinvolgimento consapevole e attivo dei beneficiari. Tra le azioni previste dal progetto vi è anche il raccordo con i servizi socio-sanitari di pronto intervento, la stipula di accordi con Enti impegnati nei programmi di rientro volontario assistito e l’implementazione di una rete territoriale tesa alla sensibilizzazione, all’emersione delle condizioni di sfruttamento, allo sviluppo di conoscenze specifiche.

Numerose azioni e progetti specifici sono stati avviati da tempo nell’ambito della programmazione regionale da parte degli enti locali. Tra questi si segnala in particolare il progetto ***Sostegno ai percorsi di uscita dalla prostituzione e dalle situazioni di violenza e abuso***. Tali interventi si inseriscono all’interno di quanto disposto dall’art. 18 del D. Lgs. 286/1998, per cui numerosi Enti locali della Toscana hanno avviato, in collaborazione con le organizzazioni del Terzo settore, programmi d’intervento e progetti europei. Gli obiettivi realizzati riguardano la ricerca di alternative di vita allo sfruttamento sessuale, il contrasto a forme di violenza e di costrizione, la riduzione dei rischi di salute e l’informazione e la sensibilizzazione del territorio.

Si segnala anche il progetto di interesse regionale promosso dal Comune di Viareggio (LU) per contrastare il fenomeno della tratta di minori – il progetto è inserito nell’atto di aggiornamento per l’anno 2006 del Piano Integrato Sociale Regionale e nel redigendo atto attuativo del nuovo Piano (2007-2010). Gli obiettivi di tale progetto sono:

- favorire la riduzione del numero di minori stranieri sfruttati o coinvolti in attività illegali e promuoverne reinserimento sociale e integrazione;
- offrire informazioni, orientamento e supporto ai minori sfruttati o a rischio; rafforzare la conoscenza del fenomeno;
- favorire la formazione degli operatori;
- promuovere il coordinamento interistituzionale.

Tra le attività del progetto sono previste: un’attività di presa in carico territoriale attraverso un’unità di strada attiva 24h; la creazione di uno spazio intermedio che rafforza la presa di contatto e deve avere caratteristiche di facile accessibilità e garanzia di protezione; la sperimentazione di modalità di prima accoglienza, molto protette per evitare il fenomeno di fuga o, nel caso di bambini, il tentativo di trafugamento e anche comunità di accoglienza con moduli decrescenti di protezione; sperimentazione di rimpatri assistiti di minori nei paesi d’origine; sperimentazione di percorsi di affidamento specifici con eventuale formazione dei genitori affidatari, individuazione e formazione di famiglie affidatarie ormai integrate provenienti dalla stessa matrice etnico-culturale del minore, con monitoraggio, valutazione e comparazione degli esiti; inserimento scolastico/lavorativo; servizio di mediazione culturale presso le istituzioni penali minorili, finalizzato all’accompagnamento dei minori verso percorsi di reinserimento sociale.

Per quanto riguarda iniziative specifiche contro la pedopornografia su internet, in Toscana è in corso di svolgimento il progetto “**Spazio sicuro.it**”. L’iniziativa, coordinata dalla Vice Presidenza della Giunta Regionale, di concerto con l’Istituto Innocenti di Firenze, consiste nella creazione di un sito web per consentire una navigazione sicura ai bambini e per prevenire episodi di pedofilia in rete. Il servizio, pensato per le famiglie e le scuole, metterà a disposizione software per una navigazione in tutta sicurezza. In questo modo i bambini potranno usare il computer e internet con tranquillità.

La Regione Marche, nell'aprile 2007 ha approvato il **“Programma triennale Regionale degli interventi e delle attività a favore degli immigrati provenienti da paesi non appartenenti all'Unione Europea e delle loro famiglie, anni 2007/2009”**. Con questo progetto, la Regione ha voluto organizzare un sistema di tutela e di promozione sociale delle persone straniere attraverso iniziative volte a favorire il processo di integrazione sociale, con interventi a sostegno delle fasce più deboli della popolazione straniera, quali i minori, in particolare i minori non accompagnati e le vittime della tratta. Per combattere le cause che spesso conducono il minore non accompagnato su percorsi criminali o comunque fortemente a rischio, e per favorire e promuovere la loro inclusione sociale, nel Programma si fa riferimento alla necessità di mettere in atto azioni rivolte alla prevenzione e offrire loro opportunità di studio, formazione, e inserimento lavorativo. In tal senso la Regione si propone di intervenire per attivare progetti rivolti a minori stranieri; garantire percorsi di assistenza e di tutela a sostegno dei minori non accompagnati, nonché di reinserimento di minori dimessi da istituti penali minorili; favorire progetti mirati a combattere la tratta e lo sfruttamento sessuale e lavorativo di persone straniere, e garantire il recupero e il reinserimento delle vittime.

Nel mese di agosto 2007 (con DGR n. 866, del 1 agosto 2007 avente ad oggetto la Protezione sociale delle vittime di prostituzione e tratta – Art. 20 L.R. n. 2/98 – Art. 18 D.Lgs. n. 286/98 “protezione sociale”), la Regione ha stabilito lo stanziamento di 42.582 euro per l'anno 2007 per gli interventi di Protezione sociale a favore delle vittime di prostituzione e tratta e per il cofinanziamento di progetti relativi al recupero e all'inserimento delle vittime (spesso donne e minorenni stranieri) presentati dalle Associazioni operanti nelle Marche e iscritte alla Seconda Sezione del registro degli Enti e associazioni che operano a favore degli immigrati. A partire dal 2008 lo stanziamento previsto dal Bilancio di previsione verrà destinato per il 90% al cofinanziamento delle attività annuali delle associazioni accreditate dallo Stato a svolgere i programmi di protezione sociale. La convenzione con la Regione prevede l'intesa per la collaborazione per realizzare interventi di tipo preventivo e assistenziale che tutelino e promuovano i diritti umani e civili di soggetti vittime di violenza e grave sfruttamento e tratte attraverso iniziative di inclusione sociale e lavorativa.

La Regione, attraverso il progetto regionale **“Oltre la Strada”**, descritto anche in altre edizioni della presente Relazione, promuove un sistema integrato di risposte sociali e socio-sanitarie per l'assistenza, il sostegno, la protezione e l'integrazione sociale di persone, uomini e donne, maggiorenni e minorenni, extracomunitarie e comunitarie, **vittime di tratta, sfruttamento e riduzione in schiavitù ad opera di organizzazioni criminali**. La Regione si adopera per sostenere le attività degli enti e degli operatori non solo attraverso l'erogazione di fondi, ma anche attraverso iniziative volte a sostenerne e migliorarne l'attività. A fini di coordinamento e di ottimizzazione degli interventi è stato istituito il Comitato di Coordinamento Tecnico, un luogo di confronto e di scambio tra i referenti tecnico-istituzionali, che sostiene e propone percorsi formativi per gli operatori, gruppi di lavoro su temi specifici, incontri con e tra gli operatori ed organizzate giornate di approfondimento a tema.

Il progetto “Oltre la Strada”, che la Regione ha avviato dalla fine del 1996, si basa su una rete istituzionale di 11 soggetti che coprono tutto il territorio regionale: si tratta dei Comuni di Piacenza, Fidenza, Parma, Reggio Emilia, Modena, Bologna, Ferrara, Cesena e Azienda Usl di Rimini e dei Consorzi Socio-Sanitari di Imola e Ravenna. Ognuno di questi soggetti gestisce il proprio progetto territoriale, avvalendosi della propria rete locale: organizzazioni del terzo settore - laiche e cattoliche -, sindacati, centri di formazione, enti e uffici pubblici, strutture sanitarie (ospedali, consultori familiari, centri analisi mediche, Ser.T), magistratura, prefetture, questure, forze dell'ordine. La Regione, oltre all'esercizio delle consuete funzioni di programmazione e verifica, sostiene la rete istituzionale e quella territoriale attraverso la promozione di azioni di sistema, per esempio, supporta le attività a livello locale fornendo materiali e strumenti di lavoro, quali: materiali informativi plurilingue; sistema informatizzato per gli aspetti gestionali e rendicontali; sistema di monitoraggio delle attività svolte; supporti specialistici; attività di diffusione e trasferimento.

In questo settore, le informazioni fornite dalle Regioni testimoniano quanto sia importante il lavoro svolto dalle unità di strada per l'attività di prevenzione socio-sanitaria.

Come sottolinea chiaramente la **Regione Emilia Romagna**, l'unità di strada è fondamentale perché assume una duplice valenza: si tratta, infatti, di un intervento che opera non solo nella logica della riduzione del danno, ma anche come strategia prioritaria per la costruzione di contatti e relazioni con il target, per la creazione delle condizioni necessarie all'avvio di un eventuale percorso di protezione e integrazione sociale; e svolge una importante azione di mediazione dei conflitti nei confronti della cittadinanza rappresenta. Le **unità di strada** attualmente operanti in Emilia-Romagna sono 7, grazie alla collaborazione instaurata con i Comuni di Piacenza, Fidenza, Reggio Emilia, Modena, Bologna, Ferrara e con il Consorzio Servizi Sociali di Ravenna. Queste unità di strada coprono efficacemente il territorio regionale con una particolare attenzione alle grandi direttrici, primi fra tutti la Via Emilia dove, storicamente, si concentra una consistente parte del fenomeno. Attraverso questa attività in tutta la regione si registrano circa 10.000 contatti annui, con una media regionale di 450-500 uscite. Grazie alla presenza di educatori/educatrici e mediatrici linguistico-culturali, vengono effettuati accompagnamenti ai servizi socio-sanitari territoriali (circa 800 ogni anno), attività di prevenzione sanitaria attraverso la distribuzione di materiale informativo e di profilassi (circa 50.000 all'anno) e di informazione presso i punti di ascolto (Drop-in center).

Dal 1999, con l'entrata in vigore dell'art. 18 del D.lgs 286/98 che disciplina i programmi di assistenza e protezione sociale, la Regione Emilia-Romagna, in collaborazione con la rete territoriale, ha dato continuità al lavoro svolto negli anni precedenti. Attraverso un progetto specifico, co-finanziato dal Dipartimento Diritti e Pari Opportunità – Presidenza del Consiglio dei Ministri, sono state attivate azioni a favore di donne e minori vittime della tratta e dello sfruttamento ai fini sessuali. Nel settembre 2007 la Regione ha completato la stesura del progetto “Oltre la Strada 2007”, presentato alla Commissione Interministeriale Lotta alla Tratta per accedere ai finanziamenti messi a bando con l'ottavo bando emanato dal Dipartimento Diritti e Pari Opportunità. Ancora una volta la Regione parteciperà, quindi, in qualità di ente proponente con un progetto unitario in grado di coprire l'intero territorio regionale e di cui i soggetti attuatori sono enti locali (Comuni, Aziende USL e Consorzi di Servizi Sociali).

Ancora, dal luglio 2000 la Regione Emilia Romagna è titolare di una postazione locale del **Numero verde contro la tratta (800.290.290)** finanziato dal Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il servizio offre informazioni e consulenza a persone che si prostituiscono e alla vittime della tratta, agli operatori pubblici e privati e alla popolazione in generale. In questi anni di lavoro la postazione emiliano-romagnola del numero verde ha potuto sviluppare un importante lavoro di rete a integrazione del lavoro degli operatori e dei progetti regionali che attuano programmi di protezione sociale. Il servizio è stato sfruttato in tutte le sue potenzialità nella ricerca di posti di accoglienza e come strumento di connessione tra soggetti e territori differenti. Parallelamente, dal 2004, è stato avviato con risorse regionali un servizio di pronta accoglienza che in due anni e mezzo ha potuto dare risposta a oltre 80 situazioni di emergenza provenienti dal progetto Oltre la Strada e da altre regioni (Toscana, Veneto, Puglia).

La postazione di ascolto telefonico, inoltre, si è strutturata come punto di riferimento per le persone vicine ai soggetti sfruttati (amici, clienti, cittadini...) e per tutti gli enti pubblici, le organizzazioni del terzo settore e le forze dell'ordine che a vario titolo sono impegnate nel tema della lotta alla tratta.

Sempre in tema di programmazione rivolta in generale al fenomeno della tratta e della prostituzione sia di minorenni che adulti, la Regione ha organizzato anche corsi di formazione per operatori dei servizi sociali, sanitari e di accoglienza, anche congiuntamente alle Forze dell'ordine, in materia di etnopsichiatria, prostituzione maschile, diritto, aspetti sanitari, interventi di strada e riduzione del danno, prostituzione “sommersa”.

Quando ad agosto 2006 il Dipartimento Diritti e Pari opportunità ha emanato il primo bando per la presentazione di progetti finalizzati alla realizzazione di programmi di assistenza a favore delle persone (italiane, comunitarie, extracomunitarie) **vittime di riduzione e mantenimento in schiavitù** (reati previsti gli artt. 600 e 601 del Cod. Penale), la Regione Emilia-Romagna ha anche in questo caso intrapreso (dicembre 2006) un progetto unitario che mette in rete 9 enti pubblici in qualità di attuatori e 18 tra soggetti pubblici e privati in veste di gestori delle attività. Inoltre la Regione e ognuno dei 9 enti pubblici hanno strutturato proprie reti di relazioni e di collaborazioni con oltre una sessantina di altri soggetti tra cui la Direzione Distrettuale Antimafia, le prefetture, le Questure, le organizzazioni sindacali regionali e territoriali, gli enti di formazione, i servizi sanitari.

Per quanto riguarda il fenomeno della prostituzione esercitata in luoghi chiusi – appartamenti e locali di intrattenimento sessuale – in Emilia Romagna sono state condotte attività di ricerca e di analisi (in particolare la ricerca **WEST**, inserita nell’ambito dei programmi europei contro la violenza e lo sfruttamento sessuale ai danni di minori, sulle donne provenienti dall’Est Europa); parallelamente, gli operatori attivi nei vari progetti locali hanno cominciato a confronto interni sulle metodologie e le prassi di lavoro per cercare aggiustamenti in risposta a mutamenti dello stesso fenomeno. I risultati delle attività di ricerca sono stati condivisi sia in spazi di confronto e di dibattito interni (tavoli di coordinamento regionale, tavoli locali, incontri di formazione e supervisione ad hoc) sia in occasione di momenti di sensibilizzazione pubblici (convegni e conferenze promosse dai diversi progetti).

Su questo sfondo, nell’aprile 2007 ha preso forma l’iniziativa di un progetto sperimentale di rete che si propone come possibilità di sistematizzazione dei risultati ottenuti dai singoli soggetti partecipanti rispetto alla specifica realtà della “prostituzione invisibile” (quella che avviene al chiuso) e di sperimentazione di modelli di intervento eventualmente trasferibili e adattabili alle diverse realtà territoriali. L’intento, dopo dieci anni di lavoro operativo, è quello di cercare di capitalizzare le sperimentazioni agite per costruire e testare un modello di intervento efficace, sostenibile e adattabile, e che includa azioni di raccolta e analisi dei dati fenomenici, azioni di contatto diretto con il target, azioni di rete locale e regionale.

### **I.1.5. Azioni di monitoraggio, ricerca e valutazione**

In Italia, in alcune Regioni sono stati creati gli osservatori regionali sull’infanzia e l’adolescenza previsti dall’articolo 4 della legge 451/1997. Sono strutture che rispondono all’esigenza di garantire flussi informativi sui servizi e sulla condizione dell’infanzia e dell’adolescenza. Queste strutture, variamente denominate e articolate nelle diverse realtà regionali, svolgono funzioni di documentazione, formazione e ricerca, con il compito di garantire attività di raccolta e di analisi dei dati e relativa produzione di informazioni. In alcuni casi non è corretto parlare di “osservatorio minori”, ma piuttosto di “funzioni di osservatorio”, identificate presso uno o più dipartimenti o uffici dell’amministrazione regionale, con il compito di rilevare dati e informazioni nell’ambito di un più ampio sistema informativo socioassistenziale, oppure di “sezione infanzia e adolescenza” degli osservatori regionali sulle politiche sociali o sociosanitarie.

Il cuore della loro attività è stato ed è la ricostruzione del sistema informativo su infanzia e adolescenza; tale ricostruzione ha previsto, in alcuni casi, anche l’avvio di specifiche rilevazioni censuarie *ad hoc* e la conseguente produzione di report di ricerca riferiti agli ambiti indagati (come, per esempio, le strutture residenziali, le comunità per minori, i servizi per la prima infanzia).

La frontiera di sviluppo su cui alcuni osservatori stanno lavorando è quella relativa alla progettazione di un sistema informatizzato di “cartella sociale”, capace di unificare a livello informativo i diversi sottoinsiemi di flussi d’informazione esistenti e distribuiti su strumenti

cartacei, talvolta anche già organizzati in distinte banche dati settoriali (affidi, minori in istituto, nidi, interventi domiciliari, consultori familiari, provvedimenti giudiziari ecc.).

Nel 2005 la **Regione Emilia Romagna**, con la collaborazione dell'Osservatorio Infanzia e Adolescenza, ha pubblicato **“Crescere in Emilia-Romagna. Primo rapporto sui servizi e sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza”**, in cui si prendono in considerazione, tra gli altri, gli aspetti sociali, sanitari e giudiziari dei fenomeni di abuso e sfruttamento sessuale di minori. Frutto di un lavoro congiunto fra differenti professionalità appartenenti a diversi settori dell'Amministrazione regionale, il rapporto presenta un panorama dei diversi contesti di crescita delle giovani generazioni: i bambini, i ragazzi e le famiglie; l'educazione, l'istruzione e la formazione; le difficoltà del crescere; la tutela: tra reti di protezione e iniziative coordinate di promozione; la nascita, l'infanzia e l'adolescenza: quali nuovi bisogni sociali e sanitari?; le opportunità per i bambini e i ragazzi.

In **Friuli Venezia Giulia**, pur non esistendo un sistema centrale di raccolta e di documentazione, gli ambiti socioassistenziali e Aziende per i Servizi Sanitari (Consultori) rilevano abitualmente, ma in autonomia, situazioni e casi di abuso e maltrattamento. A partire dal 1 gennaio 2007 gli Ambiti devono registrare tutta la casistica in carico all'interno della cartella sociale informatizzata (CSI), per cui a partire dal 1 gennaio 2008 sarà possibile avere il numero di casi seguiti per “Sospetto maltrattamento e abuso”. Dal 2000, tuttavia, il **Centro regionale documentazione e analisi sull'infanzia e l'adolescenza (CRDA)** cura una rilevazione annuale di dati che servono a monitorare la condizione dei minori nella regione e a fini di programmazione territoriale delle risorse.

La raccolta di informazioni sui bambini e sui servizi serve quindi anche a valutare l'impatto degli interventi, come segnalato dalla **Provincia autonoma di Trento** che attraverso il Servizio per le Politiche sociali ha attuato in via sperimentale la valutazione dei progetti sociali, finanziati ai sensi della Legge 285/97, sulle seguenti aree di intervento: a) sviluppo del benessere e della qualità della vita; b) contrasto del disagio degli adolescenti; c) sostegno delle competenze educative; d) integrazione dei minori stranieri; e) servizi innovativi per la prima infanzia. La valutazione degli interventi ex legge 285 è avvenuta coinvolgendo, a diversi livelli, tutti i soggetti che partecipano alla progettazione e alla gestione dei progetti, consentendo loro, tramite un processo guidato di autovalutazione, di essere attori consapevoli del percorso di valutazione. Sono state però condotte anche indagini ad hoc con le quali apprezzare in modo più approfondimento le caratteristiche di alcune condizioni e fenomeni. Nell'ambito della Commissione per il coordinamento degli interventi provinciali prevista dall'art. 5 della L.P. n. 8/2005, “Promozione di un sistema integrato di sicurezza e disciplina della polizia locale”, è stata costituita una cabina di regia che ha guidato una ricerca-intervento, **“Scommettiamo sui giovani”**, volta all'individuazione di situazioni a rischio psicosociale. La ricerca si basa su un campione di donne individuate tra donne giovani (gestanti e/o madri di bimbi di meno di un anno di vita), sole, con bassa scolarizzazione e basso reddito. La raccolta dei dati è risultata funzionale all'avvio di un progetto di sostegno psicosociale che ha permesso di formare figure di riferimento che seguono le donne dai mesi della gravidanza ai primi anni del bambino, secondo il modello dell'home-visiting.

*Violenze sessuali e maltrattamenti in famiglia in Trentino: un esempio di monitoraggio approfondimento dei fenomeni locali*<sup>3</sup>

Nell'ambito delle ricerche periodicamente sviluppate con il supporto dell'Università di Trento – Centro di studi Transcrime sui temi della Sicurezza, nel 2007 sono stati pubblicati i risultati di una indagine sul fenomeno delle violenze e dei maltrattamenti in famiglia. Il rapporto sulla sicurezza nel Trentino edito sin dal 1998 ha quindi affrontato per la prima volta un focus tematico su questioni di attualità scientifica e politica.

Le situazioni oggetto di studio sono state molteplici, tutte riconducibili a forme di maltrattamenti, violenze sessuali e sfruttamento che dal punto di vista giuridico possono rientrare in reati diversi, in relazione alla gravità del comportamento stesso, ma soprattutto alle conseguenze sulla vittima. È stato quindi prodotto un approfondimento su un tema certamente scomodo, ma che amministratori, operatori del sociale, le stesse forze di polizia e l'opinione pubblica nel suo complesso, non possono certo ignorare. Da parte della Provincia non vi è stata volontà alcuna di alimentare allarmismi bensì di fornire strumenti di comprensione per gli operatori e per chi amministra la comunità locale.

La ricerca ha utilizzato i contenuti dei fascicoli giudiziari riguardanti i reati in materia di violenza e maltrattamenti in famiglia denunciati e perseguiti in Provincia di Trento nel periodo compreso tra il 2001 e il 2005. In particolare sono stati consultati i fascicoli presenti presso i Tribunali Penali Ordinari di Trento e Rovereto, utilizzando i procedimenti passati in giudicato. Sono così entrati a far parte dell'indagine i fascicoli aperti a partire dall'anno 2001, che risultavano chiusi e depositati al momento della rilevazione del materiale, conclusasi il 31 agosto 2006. Sono state contattate, presso i due Tribunali, le Cancellerie penali del Gip-Gup, del Dibattimento e dei Decreti Penali.

Quanto al concetto di famiglia, è stato deciso di considerare la definizione di “famiglia anagrafica” prevista dal “Regolamento Anagrafico della popolazione residente”, non tenendo però conto del pre-requisito della coabitazione. Pertanto, ai fini dell'indagine, per famiglia si intende un insieme di persone legate - sia contestualmente ai fatti, sia precedentemente agli stessi - da vincoli di matrimonio, parentela, affinità, adozioni, tutela o da vincoli affettivi, non necessariamente coabitanti e aventi dimora abituale non obbligatoriamente nello stesso Comune. All'interno del vasto ambito delle violenze e dei maltrattamenti intrafamiliari sono state identificate quattro tipologie di violenze: gli omicidi, gli abusi sessuali, i maltrattamenti fisici e quelle forme di abuso che possono essere considerate, a tutti gli effetti, violenze di tipo psicologico, economico, verbale e morale.

Complessivamente, dai 360 fascicoli esaminati si sono rilevati 372 capi di imputazione; di questi, 351 hanno riguardato fatti avvenuti in provincia di Trento. Pertanto, l'analisi si è concentrata esclusivamente su questi ultimi.

Dall'esame dei capi di imputazione relativi ai soli fatti avvenuti in Trentino è emerso che nel corso del quinquennio 2001-2005 l'Autorità Giudiziaria ha esaminato e giudicato, in via definitiva, 646 reati ascrivibili alla categoria definita come violenze e maltrattamenti familiari.

Per quanto riguarda l'omicidio in famiglia, i dati raccolti indicano che in Trentino questo sembra essere un fenomeno decisamente contenuto, se non un evento eccezionale: dal 1990 ad oggi le vittime di omicidi in famiglia in Trentino sono state 26, circa la metà del totale degli omicidi commessi in Provincia nello stesso periodo. In questo contesto il Trentino sembra comunque allinearsi con la situazione delle Regioni del Nord Italia in cui la condotta omicidiaria ricorre con più frequenza all'interno di relazioni famigliari e di prossimità.

Per quanto riguarda le violenze sessuali sono state considerate le seguenti fattispecie di reato: art. 609-bis. Violenza sessuale, art. 609-quater. Atti sessuali con minorenne, art. 609-quinquies.

<sup>3</sup> Fonte: Provincia autonoma di Trento; Transcrime Università di Trento e Università Cattolica, 2007, *VIOLENZE e maltrattamenti in famiglia. Rapporto sulla sicurezza nel Trentino. Approfondimenti*, a cura di Ernesto U. Savona, Stefano Caneppele.