- (d) valuti il lavoro svolto dalle strutture esistenti e provveda alla formazione del personale coinvolto in questo tipo di casi;
- (e) indaghi in maniera efficace sui casi di violenza domestica, maltrattamento e abuso sui bambini, incluso l'abuso sessuale all'interno della famiglia, attraverso indagini e procedure giudiziarie a misura di bambino, in modo da assicurare una migliore protezione alle giovani vittime, incluso il loro diritto alla *privacy*.

(CRC/C/15/Add. 198, punto 38)

Come rilevato nel Rapporto 2005 i **dati ufficiali** sulla violenza a danno di minori rappresentano solo una parte del fenomeno. Per sopperire a tale lacuna e sulla base di quanto contenuto nel Piano Infanzia 2002-2004 («Individuare **sistemi di registrazione** costanti e omogenei dell'incidenza del fenomeno dell'abuso all'infanzia in tutte le sue forme»), nel luglio 2003 il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza ha presentato la proposta di ricerca finalizzata alla creazione di un sistema nazionale di monitoraggio dei minori presi in carico dai servizi sociali, in particolare minori in stato di abbandono, vittime di maltrattamenti (fisici, psicologici, trascuratezza, violenza assistita), abuso e sfruttamento sessuale. La ricerca è stata avviata nel 2004 con un progetto sperimentale che vede coinvolte quattro Regioni campione[219], in ciascuna delle quali sono stati individuati alcuni ambiti nei quali attuare la sperimentazione del modello di rilevazione elaborato dal Centro nazionale.

Il Centro nazionale ha infatti predisposto una scheda che raccoglie dati di tipo quali-quantitativo sul minore, le caratteristiche del contesto familiare, le cause della segnalazione al Servizio, gli interventi attuati, le caratteristiche del disagio e delle forme di abuso, le caratteristiche dell'autore.

Nel corso del primo semestre 2005 sono stati condotti i primi incontri di monitoraggio con gli operatori appartenenti ai servizi coinvolti, che hanno permesso di individuare una serie di nodi procedurali e organizzativi comuni alle varie realtà, nonché formulare alcune proposte di miglioramento che, in gran parte, sono state già integrate sia nella scheda sia nel software di archiviazione, in vista di un aggiornamento complessivo programmato per il 2006.

Il monitoraggio in itinere ha messo in luce inevitabili ritardi e discontinuità nell'utilizzo della scheda e, quindi, nello sviluppo delle attività programmate. Senza dubbio vi è una

d. Abuso, sfruttamento sessuale e maltrattamento di minori

Ai sensi dell'art. 19 della Convenzione, il Comitato ONU raccomanda che l'Italia:

- (a) intraprenda studi sulla violenza, i maltrattamenti e gli abusi, incluso l'abuso sessuale, subiti dai bambini, soprattutto quelli appartenenti a gruppi vulnerabili, perpetrati in particolar modo all'interno delle famiglie e nelle scuole, in modo da valutare la diffusione, il fine e la natura di queste pratiche;
- (b) sviluppi campagne di sensibilizzazione con il coinvolgimento dei bambini, in modo da prevenire e combattere l'abuso sull'infanzia;
- (c) modifichi la sua legislazione riguardo al limite di età vigente per una speciale protezione contro tutte le forme di violenza perpetrate nei confronti dei bambini;

[219] Le quattro Regioni sono: Friuli Venezia Giulia, Lazio, Puglia e Calabria.

forte differenziazione tra le strutture organizzative dei territori partecipanti alla sperimentazione, che rappresenta un elemento di criticità ai fini della gestione del lavoro a livello nazionale.

L'esperienza maturata nella fase pilota ha prodotto la constatazione che l'utilizzo della scheda di rilevazione può e deve essere anche l'occasione per una formazione capillare riguardo ai temi dell'abuso e del maltrattamento, di cui si avverte l'esigenza. Infatti gli incontri informativi/formativi e i successivi incontri di monitoraggio in itinere hanno costituito snodi cruciali del percorso.

Da ultimo, l'estensione dell'utilizzo della scheda di rilevazione, nella parte relativa agli interventi attuati, consentirà anche di valutare l'operatività dei Servizi preposti, in particolare attraverso l'analisi processuale e longitudinale dei casi, l'analisi del funzionamento della rete interistituzionale locale, la verifica del percorso di intervento in termini di coerenza rispetto ai bisogni del minore e del nucleo familiare.

Sempre in tema di raccolta dati, nel Piano Infanzia 2002-2004 è contenuta l'indicazione di «avviare un'organica ricerca retrospettiva sulle vittime di abuso sessuale (analisi della prevalenza)», che è stata condotta nel 2004-2005 dal Centro Nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza.

Questa prospettiva, complementare a quella della rilevazione dei casi in atto, è estremamente importante, in quanto rappresenta un'altra porta di accesso all'apprezzamento della dimensione del fenomeno, che può dare conto dell'impatto sulla salute fisica e psichica a medio e lungo termine delle esperienze di abuso e maltrattamenti subite in età infantile, e dare indicazioni per la programmazione di servizi adeguati. Sulla base di questi dati diventa possibile incoraggiare la destinazione di fondi mirati attraverso i Piani di zona.

La rilevazione ha coinvolto 2.325 donne tra i 19 e i 60 anni. L'ampio questionario, traccia dell'intervista *face to face*, ha permesso di raccogliere dati relativi sia allo stato di salute fisica e psichica, finalizzati all'analisi delle possibili conseguenze di abusi e maltrattamenti (Esperienze Sfavorevoli Infantili, ESI), sia dati di base su variabili demografiche, sociali, della famiglia di origine, per consentire l'analisi dei possibili fattori di rischio associabili al verificarsi dell'abuso e alla gravità delle sue conseguenze. I primi risultati attestano che il 5,9% della popolazione italiana femminile ha fatto esperienza di qualche forma di abuso sessuale, non associata a forme di maltrattamenti, prima dei diciotto anni; il 18,1% ha esperito sia eventi di abuso sessuale sia di maltrattamenti, mentre il 49,6% ha vissuto qualche forma lieve, moderata o grave di maltrattamenti. Si stima mediamente intorno al 3,5 % l'evenienza di esperienze gravi (abuso sessuale o altre forme di abuso o forme multiple). Le considerazioni sul terreno familiare, come capace di favorire l'insorgere di ESI e di aggravarne le conseguenze, fanno emergere che quasi la metà (46,1 %) delle donne con ESI multiple nell'infanzia (abuso sessuale e altre forme di abuso), il gruppo più vittimizzato, riferisce la presenza di problemi rilevanti in famiglia. Infine evidenziano che si tratta di un fenomeno che emerge ancora con difficoltà e troppo spesso non raggiunge le sedi capaci di interventi efficaci. Il 65% delle donne vittime di abuso sessuale afferma di averne parlato con qualcuno, ma solo una su tre ha notato cambiamenti concreti a seguito della confidenza fatta e solo il 5% ha constatato una mobilitazione delle istituzioni esterne alla famiglia (autorità giudiziaria, servizi).

Per quanto concerne la normativa si segnala la nuova legge 38/2006[220], che modificando le leggi 66/96 e 269/98 ha portato a 18 anni l'età delle vittime aventi diritto a speciale protezione.

È invece ancora carente e disomogenea sul territorio nazionale, nonché troppo sottoposta alla discrezionalità del magistrato, l'applicazione delle disposizioni di *protezione del minore nel percorso giudiziario*.

Si rileva infatti una mancata piena attuazione del diritto del minore di essere consultato e ascoltato e di esprimere le proprie opinioni all'interno di tutte le procedure giudiziarie in cui risulti coinvolto. Per consentire un'effettiva attuazione di tale diritto, l'ascolto dovrebbe essere preceduto e accompagnato da azioni complementari, quali l'informazione su obiettivi e metodi delle procedure giudiziarie, la preparazione relativa ai contenuti che saranno oggetto dell'ascolto da parte del giudice, la promozione di una comunicazione consapevole, controllata, motivata. Inoltre nel momento dell'ascolto è necessario che il giudice attinga a competenze specifiche sul piano relazionale ed emozionale, per rapportarsi correttamente con il bambino e che siano rese obbligatorie, come evidenziato anche nel **Piano Infanzia 2002-2004**[221], le condizioni di protezione relative all'ascolto. Molto rilievo assume poi la figura del rappresentante del minore, come chi può accompagnarlo in tutto il delicato e complesso percorso che precede e segue il momento pun-

[220] «Disposizioni in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia anche a mezzo Internet».

[221] Parte terza, paragrafo 2, punto 11: Integrare la disposizione dell'art. 609 *decies* c.p., attraverso una sanzione volta a ottenere il pieno rispetto della stessa a tutela della vittima; punto 12: Rivedere le norme del codice di procedura penale relative alla testimonianza del minore vittima, affinché la stessa avvenga nella forma dell'audizione protetta; punto 13: Disporre il divieto di esame del minore vittima in sede dibattimentale quando risulti pregiudizievole per il minore.

tuale dell'incrocio con l'area giudiziaria. Infine è necessario prevedere appropriati interventi formativi e di confronto permanente per tutti i professionisti coinvolti.

Si rileva anche la necessità di strumenti di monitoraggio dell'applicazione del diritto all'ascolto, per rilevarne l'effettiva diffusione e individuarne oggettivamente le migliori modalità.

Da ultimo, va segnalata la difficoltà permanente e la disomogeneità di *coordinamento tra le diverse istituzioni giudiziarie* attive nelle situazioni di abuso e maltrattamenti. In alcune realtà locali il Tribunale Ordinario e il Tribunale per i minorenni hanno sottoscritto Protocolli di intesa. L'iniziativa, promossa in tutto il Paese nel 2001 a seguito della circolare n. 583 del Ministero della Giustizia, Direzione Generale degli Affari Penali, «Attività di contrasto dei reati in tema di abusi sessuali in pregiudizio dei minori», che dava indicazioni per creare coordinamento tra le istituzioni giudiziarie, ha avuto varie forme di attuazione locale, ma non è noto un monitoraggio a livello centrale delle iniziative. In alcuni casi anche le Linee guida stilate dalle Regioni in materia di maltrattamenti e abuso sessuale hanno dato direttive per il coordinamento tra istituzioni giudiziarie e servizi.

Per quanto riguarda la valutazione delle strutture esistenti e la formazione del loro personale, si deve ancora una volta sottolineare la necessità di costruire per i minori vittime di maltrattamenti e abuso sessuale adeguati interventi socio-sanitari di rilevazione, protezione, valutazione e cura, con caratteristiche di elevata integrazione e specializzazione.

La necessaria omogeneità di tali interventi, tenuto conto della riforma del Titolo V della Costituzione, sul territorio nazionale può essere ottenuta:

1. attraverso l'accorpamento sotto un unico Ministero delle competenze sociali in materia di abuso, sfruttamento sessuale, maltrattamenti e quant'altro riferito alla vita dei minori;
2. attraverso la sollecita definizione dei Livelli Essenziali di Assistenza (LIVEAS, art. 22 legge 328/00) in materia socio-sanitaria;
3. attraverso la promozione del confronto tra Regioni sulle Linee guida in materia di abuso e maltrattamenti sui minori. Infatti sono ormai numerose le Regioni che hanno prodotto documenti in merito: oltre a quelle già citate nel Rapporto 2005[222] si sono aggiunte Lombardia, Umbria, Campania, Puglia, Abruzzo, Liguria. Sarebbe pertanto opportuno:
   - procedere a un'analisi dei documenti attualmente esistenti per rilevarne affinità/difformità al fine di promuovere considerazioni di base sul fenomeno (definizioni, indicazioni di base per un corretto intervento di prevenzione, rilevazione, trattamento) e decisioni fondamentali in termini di organizzazione dei servizi;
   - promuovere l'adozione di iniziative similari anche da parte delle altre Regioni;
   - creare un sistema di finanziamenti per promuovere l'investimento delle Regioni in alcune direzioni di valore trasversale, come ad esempio la creazione di Osservatori Regionali sui minori con specifica attenzione al fenomeno dell'abuso all'infanzia e l'accreditamento di un numero minimo di Centri specialistici (pubblici o privati) competenti nell'erogare valutazione e trattamento delle vittime e delle loro famiglie;
4. attraverso la raccomandazione che in tutti i Piani di zona relativi all'applicazione della legge 328/2000 sia inserito il tema «abuso e maltrattamenti all'infanzia», coerentemente con le finalità da perseguire per legge con le politiche sociali integrate.

Alla luce di tali considerazioni il Gruppo di Lavoro raccomanda:

1. l'estensione nell'arco temporale di due anni del progetto pilota per la rilevazione dei dati ad altre Regioni, con l'adozione della medesima scheda di raccolta dati, assicurando la qualità dei dati raccolti attraverso l'opera capillare già iniziata di sensibilizzazione e formazione dei Servizi territoriali alla rilevazione dei casi di abuso all'infanzia;
2. l'adozione delle misure di protezione del minore nei percorsi giudiziari secondo le raccomandazioni già formulate nel Piano Infanzia 2002-2004;
3. la rilevazione, anche a campione, dell'effettiva diffusione nelle procedure giudiziarie del coordinamento tra istituzioni giudiziarie e servizi, della pratica dell'ascolto del minore nei casi in cui sia previsto e il monitoraggio dell'efficacia delle prassi di preparazione e assistenza del minore nelle stesse procedure;
4. la creazione di un sistema di finanziamenti per promuovere lo sviluppo e l'accreditamento di un numero minimo di Centri specialistici (pubblici o privati) competenti nell'erogare valutazione e trattamento delle vittime e delle loro famiglie;
5. un impegno da parte del Governo e delle Regioni a ristabilire una quota del Fondo per le politiche sociali da destinare all'infanzia.

[222] Lazio, Emilia Romagna, Piemonte, Veneto, Toscana.