

Questo tema assume una particolare rilevanza anche rispetto alla tematica dello sfruttamento sessuale dei minori in quanto è ormai provato come durante i conflitti armati fenomeni quali la violenza sessuale, la prostituzione minorile e la tratta a danno di minori si intensifichino. In particolare le bambine sono continuamente a rischio di subire violenza sia in ambito domestico che nei campi profughi ad opera principalmente delle forze armate delle parti in conflitto, siano esse governative o non.

Il gruppo di lavoro che si è riunito a Firenze comprendeva circa 100 partecipanti provenienti da istituzioni di ricerca e accademiche, agenzie delle Nazioni unite, organizzazioni non governative sia internazionali che nazionali. Scopo principale dell'incontro è stato quello di creare una rete di esperti nella materia e definire un programma di ricerca per colmare le lacune conoscitive in questo settore.

Il Governo italiano, in particolare il Ministero per il lavoro, salute e politiche sociali e il Ministero degli affari esteri, ha ospitato e finanziato la conferenza, illustrando l'impegno dell'Italia negli interventi di cooperazione allo sviluppo in questo settore.

Il 9 agosto 2001 il Consiglio dei ministri su proposta dei ministri per le pari opportunità Stefania Prestigiacomo e della giustizia Roberto Castelli ha approvato un disegno di legge che prevede adeguate misure di contrasto alla grave forma di criminalità configurata dal traffico di persone ed in particolare dalla tratta delle donne.

Il disegno di legge si propone di risolvere i problemi interpretativi e di tipicità derivanti dall'applicazione della vigente normativa, nonché di configurare la condotta diretta all'organizzazione e all'attuazione del traffico di essere umani come una specifica ed autonoma ipotesi di reato, recependo così le indicazioni del protocollo delle Nazioni unite sulla prevenzione, lotta e repressione della tratta di persone, adottato alla Conferenza di Palermo del 12 dicembre 2000. Inoltre, sempre anticipando gli obblighi assunti a livello internazionale di legiferare in tale senso, viene assicurata alla persona vittima del traffico assistenza e protezione, nonché, ove ne sia sprovvista, la documentazione attestante lo *status* di vittima e quella necessaria al rimpatrio nel Paese di origine.

In sede di Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa l'Italia ha partecipato all'adozione della recente Raccomandazione n. 16 del 2001 su *La protezione dei bambini contro lo sfruttamento sessuale*, adottata il 31 ottobre 2001.¹⁴⁶

Dal 20 al 21 novembre 2001 si è svolta a Budapest la Conferenza multilaterale dei Paesi dell'Europa e dell'Asia centrale *Protection of Children against Sexual Exploitation* in preparazione del Secondo Congresso mondiale su *Commercial Sexual Exploitation of Children* tenutosi a Yokohama, Giappone dal 17 al 20 dicembre 2001. La conferenza è stata organizzata dal Consiglio d'Europa in collaborazione con l'Unicef e l'Istituto nazionale di criminologia dell'Ungheria. Alla Conferenza ha partecipato una delegazione italiana composta da rappresentanti del Ministero della giustizia, del Ministero degli interni, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Centro nazionale di documentazione ed analisi per l'infanzia e l'adolescenza.

Il 23 novembre 2001 l'Italia ha firmato la Convenzione sulla criminalità informatica del Consiglio d'Europa, approvata dal Comitato dei ministri. La Convenzione, la prima del genere avente un carattere obbligatorio a livello internazionale, costituisce un importante strumento per favorire la cooperazione internazionale nella lotta alla criminalità informatica, attraverso l'armonizzazione delle procedure e il potenziamento dell'assistenza giudiziaria in questi settori. L'Italia, che ha contribuito alla stesura della Convenzione, la ha sottoscritta in occasione della Conferenza di Budapest.

L'Italia ha partecipato al Secondo Congresso mondiale contro lo sfruttamento sessuale commerciale dei minori, che ha avuto luogo a Yokohama dal 17 al 20 Dicembre 2001 e che ha riunito 134 Stati. Il Congresso è stato organizzato dal Governo giapponese assieme a Ecpat International, Unicef e il Gruppo delle ONG impegnate per l'attuazione della Convenzione sui diritti del fanciullo. A cinque anni dalla Conferenza di Stoccolma del 1996, primo congresso mondiale contro lo sfruttamento sessuale minorile a fini commerciali, si è inteso con questo secondo congresso rivedere i progressi fatti nell'applicazione della Dichiarazione e del Piano d'azione di Stoccolma, promuoverne intensificate forme di controllo, identificare le

¹⁴⁶ Per la presentazione dei contenuti di questa Raccomandazione si rimanda a quanto scritto nelle parti precedenti.

maggiori aree problematiche, ma anche condividere esperienze e buone pratiche. Il documento conclusivo *The Yokohama Global Commitment* richiede, tra l'altro, un maggiore sforzo nell'affrontare le cause alla base dello sfruttamento, interventi per ridurre la domanda e un'azione per assicurare la criminalizzazione di coloro che abusano e sfruttano i bambini. L'Italia ha partecipato alla Conferenza illustrando la sua normativa (in particolare la legge 269/98 e le linee guida per la formazione in materia d'abuso e maltrattamento) e le politiche realizzate dai diversi ministeri in materia.

Il Congresso si è articolato in quattro giornate di lavoro attraverso sessioni plenarie e oltre 100 workshop che hanno approfondito specifici aspetti della problematica e nei quali sono stati presentati studi e analisi svolti a livello locale, buone pratiche, esperienze pilota e progetti realizzati da istituzioni nazionali, dalle ONG, dalle agenzie intergovernative, da associazioni locali.

I lavori del Congresso si sono concentrati su sei tematiche specifiche:

- la pornografia minorile;
- il ruolo e il coinvolgimento del settore privato;
- il profilo dell'abusante;
- la prevenzione, la protezione e il recupero dei minori vittime di sfruttamento sessuale;
- la tratta dei minori a scopo sessuale;
- il quadro normativo internazionale, le legislazioni nazionali e il loro stato di attuazione.

L'organizzazione del Congresso è stata messa a punto a seguito di consultazioni a livello regionale tenutesi in Thailandia, Marocco, Bangladesh, Uruguay, Ungheria, Stati Uniti d'America. Come già ricordato in precedenza, a Budapest ha avuto luogo il coordinamento dei paesi membri dell'Unione Europea e degli Stati eurasiatici.

La delegazione italiana era guidata dalla Presidente della Commissione parlamentare bicamerale per l'infanzia e l'adolescenza, On. Maria Burani Procaccini. Ne facevano parte rappresentanti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, congiuntamente a rappresentanti del Ministero degli affari esteri, della giustizia, dell'interno e delle pari opportunità. La delegazione comprendeva inoltre parlamentari e rappresentanti di ECPAT Italia, del Comitato italiano dell'Unicef, di varie ONG e associazioni tra le più coinvolte e impegnate nella problematica affrontata dal Congresso (Telefono Azzurro, Terres des Hommes, Cocis, Ricerca e Cooperazione, CIAI).

Nel corso del proprio intervento in sessione plenaria, la Presidente On. Burani Procaccini, dopo aver menzionato quanto è stato fatto dall'Italia per dare attuazione agli impegni assunti a Stoccolma a conclusione del Primo Congresso Mondiale contro lo sfruttamento sessuale commerciale dei minori nel 1996, ha illustrato sulle norme in tema di prevenzione e repressione del fenomeno introdotte nel sistema legislativo italiano, sulle iniziative di cooperazione internazionale perseguite dal Governo italiano in sede sia multilaterale che bilaterale, che, a titolo diretto o indiretto, hanno fatto registrare negli ultimi due anni erogazioni per oltre 150 milioni di Euro, e sulle politiche attuali di implementazione delle linee di intervento del Governo in materia di lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori. In tale sede è stata inoltre annunciata la decisione del Governo italiano di concedere un contributo di 5 milioni di euro all'Unicef per i Programmi-Paese sulla prevenzione, il recupero e la riabilitazione, nonché la lotta al traffico e allo sfruttamento sessuale dei minori da realizzarsi con il coordinamento dell'Ufficio regionale Unicef di Bangkok nell'area del Sud-est asiatico, in particolare in Indonesia, Vietnam, Cambogia, Thailandia, Laos e Filippine.

Le azioni compiute dall'Italia in questo settore sono state presentate nel corso di una conferenza stampa organizzata di concerto con L'Unicef, cui ha partecipato anche la Direttrice regionale dell'Unicef per il Sud-est asiatico che ha espresso un forte apprezzamento per il sostegno dato dall'Italia e dalla Cooperazione italiana.

Nel corso dei lavori del Congresso i rappresentanti del Ministero dell'Interno, appartenenti al Nucleo della polizia telematica e al Corpo dei Carabinieri, hanno suscitato un vivo interesse presentando le attività svolte dai rispettivi Servizi nel contrasto della pornografia minorile diffusa via Internet.

Nel 2002 l'Italia ha firmato, e recentemente ratificato con la legge 11 marzo 2002 n. 46, i due Protocolli facoltativi alla Convenzione delle Nazioni unite sui diritti del fanciullo, uno relativo alla partecipazione dei bambini nei conflitti armati e l'altro alla vendita di bambini, la prostituzione minorile e la pornografia infantile. Quest'ultimo stabilisce standard riguardo alla criminalizzazione degli atti di violenza, la protezione delle vittime e gli interventi di prevenzione, oltre a fornire una cornice per una maggiore cooperazione tra gli Stati soprattutto rispetto al perseguimento dei colpevoli.

A dieci anni dal Vertice mondiale dell'infanzia del 1990 è stato deciso di convocare una Sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni unite sui bambini (Ungass) che si terrà a New York i prossimi 8-10 maggio 2002 allo scopo di valutare i progressi compiuti rispetto agli impegni presi e definire le azioni e gli impegni da assumere per il prossimo decennio. Nel documento preparatorio *A world fit for children* sono state individuate quattro priorità tra cui la protezione dei bambini dall'abuso, dallo sfruttamento e dalla violenza oltre a: la promozione della salute, la lotta all' HIV/AIDS, la promozione di un'istruzione di qualità. L'Italia sarà presente con una propria delegazione guidata dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali e composta da rappresentanti dei Ministeri degli affari esteri, della giustizia, delle pari opportunità e della salute, da parlamentari, dai rappresentanti di quattro Regioni (Piemonte, Veneto, Emilia Romagna, Campania), da rappresentanti di alcune ONG tra cui Unicef-Italia e il Coordinamento di ONG Pidida (Per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza). Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali illustrerà all'Assemblea generale le politiche italiane in attuazione della Convenzione Onu sui diritti del fanciullo e le prossime linee di indirizzo che il Governo intende portare avanti in materia.

1.2 Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Il Dipartimento per le politiche sociali e previdenziali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali è responsabile per il coordinamento, la promozione e la documentazione della legge n. 285/97. Nei primi tre anni di applicazione della legge, sono stati assegnati 741 miliardi di lire per finanziare 3.100 progetti composti da 8.200 interventi per la promozione del benessere dei bambini e degli adolescenti. Una parte di quelle risorse finanziarie sono state indirizzate verso la creazione o lo sviluppo di servizi e programmi sul maltrattamento, l'abuso sessuale e lo sfruttamento sessuale.

In attuazione del piano di attività del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, la cui gestione è affidata attraverso appositi rapporti convenzionali all'Istituto degli Innocenti di Firenze, il Dipartimento ha promosso una ricognizione sui progetti approvati nell'ambito della legge n. 285/97 al fine di identificare una serie di progetti di eccellenza da diffondere a livello nazionale, individuando tra le aree "sensibili" anche la creazione e il potenziamento dei servizi contro il maltrattamento e l'abuso. L'articolazione dei lavori ha previsto anche Forum di discussione cui hanno partecipato gli operatori dei progetti

di eccellenza selezionati; in particolare nell'ottobre del 2001 si è svolto il forum dei progetti inerenti il tema della violenza all'infanzia, che ha riunito a Firenze operatori dei servizi e dei centri prescelti, nonché rappresentanti delle Regioni e delle città riservatarie.

Rappresentanti del Ministero fanno parte della Commissione interministeriale per l'applicazione dell'art. 18 della legge sull'immigrazione avente compiti di indirizzo e di attuazione dei programmi di protezione sociale delle vittime della tratta e dello sfruttamento sessuale, nonché di selezione e monitoraggio sui progetti realizzati grazie ai bandi di finanziamento *ex art. 18*.

Nel settembre 2000 è stato sottoscritto dai passati Ministeri per la solidarietà sociale, per la pubblica istruzione e per la sanità un protocollo di intesa riguarda la tutela dei diritti alla salute, al gioco, all'istruzione e al mantenimento delle relazioni affettive ed amicali delle bambine, dei bambini, delle ragazze e dei ragazzi malati. Contestualmente è stato sottoscritto dal Ministero per la solidarietà sociale e da quello per la pubblica istruzione anche un altro protocollo riguardante l'esperienza della scuola in strada e nelle zone a rischio allo scopo di migliorare le politiche finalizzate a ridurre il fenomeno della dispersione scolastica e a sostenere la diffusione di progetti pilota riguardanti la creazione di "maestri di strada", uno strumento, quest'ultimo, avente funzioni anche di rilevazione delle situazioni di più estremo disagio, contesti entro i quali possono annidarsi elevati rischi di coinvolgimento dei minori in circuiti di pedofilia e di sfruttamento sessuale nel mercato della prostituzione minorile.

Con l'approvazione della legge 8 novembre 2000 n. 328 *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*, il cui progetto è stato redatto dal Dipartimento per gli affari sociali ora Dipartimento per le politiche sociali e previdenziali, l'Italia si è dotata di un fondamentale strumento di riforma della rete dei servizi sociali in direzione dell'integrazione degli interventi sociali, sanitari ed educativi nonché del potenziamento della cooperazione tra enti pubblici ed enti del privato sociale. La legge e i decreti attuativi costituiscono un quadro entro il quale trovano collocazione naturale anche le azioni di protezione sociale dei minori vittime di sfruttamento sessuale e quelle volte all'attuazione di misure di prevenzione precoce attraverso l'ampliamento delle risorse di

supporto a favore della famiglia e delle responsabilità familiari e dei gruppi a rischio di emarginazione ed esclusione sociale.

In attuazione dell'art. 18 della legge n. 328/00 il Ministero ha predisposto il *Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2001-2003* (Piano nazionale sociale) nel quale sono evidenziati gli obiettivi prioritari per la promozione del benessere della popolazione e gli orientamenti di sviluppo del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali. Tra le priorità il Piano individua la valorizzazione e il sostegno delle responsabilità familiari (obiettivo 1) e il rafforzamento dei diritti dei minori (obiettivo 2).

L'Obiettivo 1 *Valorizzare e sostenere le responsabilità familiari* indirizza i Servizi verso un approccio pro-attivo che ponga una più forte e creativa attenzione all'investimento di risorse nel sostegno del contesto primario di sviluppo e protezione dei bambini e delle bambine. Si sottolinea, quindi, l'utilità di intensificare le azioni finalizzate a sostenere le responsabilità familiari e le capacità genitoriali, quali la creazione di servizi per l'infanzia e le famiglie, l'erogazione di sostegni economici e l'assunzione di iniziative che agevolino la condivisione delle responsabilità di accudimento e cura dei figli tra il padre e la madre, fornendo in questo modo ai nuclei familiari gli strumenti per uscire da forme di isolamento sociale, affrontare le fasi di cambiamento e i momenti di crisi.

Con l'Obiettivo 2 *Rafforzare i diritti dei minori* il Piano nazionale si propone di consolidare le risposte all'infanzia e l'adolescenza, in una logica di rafforzamento dei diritti dei bambini e degli adolescenti, compresi i minori immigrati. Nell'attuazione di questo obiettivo particolare rilevanza ha il collegamento tra il Dipartimento, il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza e le Regioni ed enti locali chiamate ad implementare operativamente il Piano. Tra le tipologie di servizi da sviluppare a livello locale per soddisfare gli obiettivi prioritari disposti dal Piano, in un'ottica di prevenzione e di protezione sociale, una particolare attenzione è dedicata alla creazione e al potenziamento dei:

- *servizi per il sostegno psicologico e sociale* dei nuclei familiari a rischio di comportamenti violenti, anche sessuali, mediante iniziative di prevenzione primaria e a forte integrazione sociosanitaria;
- *servizi di cura e recupero psicosociale* dei minori vittime di violenza (maltrattamenti, abuso, sfruttamento sessuale) attraverso interventi integrati tra i settori sociale, sanitario, giudiziario e scolastico;

- *servizi di sostegno per i minori sottoposti ad abusi;*
- *servizi volti a favorire la socializzazione e la valorizzazione delle risorse relazionali dei bambini, delle bambine e dei loro genitori (spazi-gioco, centri per le famiglie, centri di aggregazione per adolescenti, luoghi di ascolto, ecc.);*
- *strutture di accoglienza per minori e gruppi appartamento per giovani privi di valido supporto familiare.*

Il Dipartimento ha promosso la pubblicazione di un'edizione speciale dei Quaderni della collana editoriale del Centro nazionale contenente il testo della prima Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 269/98 (Quaderno n. 19) allo scopo di darne la massima diffusione tra gli operatori del settore e le istituzioni interessate. Le 3.200 copie della pubblicazione, molto apprezzate, hanno ricevuto una felice accoglienza tanto che i volumi sono stati esauriti a testimonianza di quanto sia forte l'esigenza di coloro che lavorano sul campo di avere informazioni sistematiche e integrate sulle esperienze, i progetti e i protagonisti istituzionali, e non, della lotta all'abuso e allo sfruttamento sessuale dei minori in Italia.

Nell'ottobre 2000 in occasione di una riunione congiunta dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e del Comitato di coordinamento per la tutela dei minori dall'abuso e dallo sfruttamento sessuale (istituito nella precedente Legislatura per dare attuazione a quanto stabilito dall'art. 17 della legge 269/98, organismo istituito dalla Presidenza del consiglio dei ministri con funzioni di coordinamento delle attività svolte da tutte le pubbliche amministrazioni relative alla prevenzione, assistenza, anche in sede legale, e alla tutela dei minori dallo sfruttamento e dall'abuso sessuale) furono discussi gli aspetti inerenti la pedofilia e lo sfruttamento sessuale dei minori concordando sulla necessità di promuovere attività di sensibilizzazione e di formazione.

Successivamente a tale incontro hanno preso avvio una serie di iniziative congiunte sia di informazione che di coordinamento. In particolare nel corso dell'anno 2001, anche in applicazione di quanto indicato dal *Piano nazionale d'azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2000-2001*, approvato con DPR il 13 giugno 2000, è stata promossa dal Dipartimento, in collaborazione con il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, una campagna di sostegno alla

genitorialità, nella quale vengono forniti elementi di riflessione anche rispetto al fenomeno del maltrattamento e dell'abuso sessuale.

Il Dipartimento ha dato, infatti, un suo apporto specifico all'attuazione degli indirizzi contenuti nel Piano nazionale elaborato dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza. Tra le linee d'azione proposte, gli strumenti e gli interventi di tutela a favore dei minori vittime di abusi e sfruttamento sessuale sono individuati tra le priorità. Nel Piano si auspica, tra gli altri, l'intensificazione delle attività di coordinamento svolte dalle pubbliche amministrazioni, il potenziamento dei nuclei di polizia giudiziaria, la promozione di protocolli d'intesa tra le varie istituzioni che si occupano del problema, la riqualificazione del sistema delle accoglienze, l'attivazione e il consolidamento di servizi sociosanitari e socioeducativi specializzati.

Il Ministero ha elaborato il decreto di ripartizione tra le Regioni di 12,5 miliardi di lire per la lotta all'abuso e allo sfruttamento sessuale dei minori, destinati al Fondo sociale e aggiuntisi ai 20 miliardi già previsti per le medesime finalità dall'art. 80 della Legge finanziaria 2001. Il decreto, sul quale la Conferenza unificata Stato, Regioni, città e autonomie locali ha espresso parere favorevole nel marzo 2001, ha inteso mettere a disposizione ulteriori risorse finanziarie per dare nuovo impulso alle attività di contrasto dei crimini di sfruttamento e abuso sessuale, rafforzando i programmi di prevenzione, assistenza e recupero terapeutico dei minori vittima e dei soggetti responsabili di tali reati.

Il 6 aprile 2001, il Comitato di coordinamento e l'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza hanno approvato congiuntamente un *Documento di indirizzo per la formazione in materia di abuso e maltrattamento dell'infanzia* che contiene le linee-guida per la formazione del personale che si occupa della violenza contro i bambini nei settori sociale, giudiziario, medico e educativo. La predisposizione del documento ha risposto all'esigenza, segnalata nella precedente Relazione, di muoversi verso un superamento della frammentazione e della sovrapposizione degli interventi rivolti all'infanzia onde poter ottenere la migliore applicazione delle buone pratiche necessarie al contrasto del fenomeno. Il documento richiama in primo luogo l'importanza di avviare un monitoraggio sistematico e continuativo del fenomeno del maltrattamento, dell'abuso, dello sfruttamento sessuale e delle relative risorse esistenti, presupposto indispensabile per raggiungere un'analisi approfondita delle diverse forme di violenza, consentire un'informazione corretta sul fenomeno e impostare azioni formative quanto più possibile aderenti ai bisogni evidenziati.

Gli indirizzi per la formazione delineano un quadro di percorsi articolato su cinque livelli:

- percorsi informativi e di sensibilizzazione;
- percorsi formativi di base multidisciplinari e integrati perché gli operatori pubblici e privati possano individuare quanto più precocemente possibili casi di violenza, attivando altrettanto precocemente percorsi di protezione e percorsi di presa in carico psicosociale e sanitaria;
- percorsi formativi specialistici rivolti a gruppi monoprofessionali per l'approfondimento di tematiche specifiche;
- percorsi formativi di analisi di modelli gestionali e organizzativi rivolti a dirigenti dei servizi territoriali per la costituzione e lo sviluppo di servizi integrati.

In linea con le strategie d'intervento individuate dalla precedente Relazione sullo stato di attuazione della legge 269/98 e in ottemperanza a quanto concordato in sede congiunta dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e dal Comitato di coordinamento per la tutela dei minori dallo sfruttamento e dall'abuso sessuale (*ex art. 17, legge 269/98*), il Dipartimento e il Centro nazionale hanno elaborato un piano di lavoro a medio termine sui temi del maltrattamento, dell'abuso e dello sfruttamento sessuale che prevede azioni di formazione e sensibilizzazione così come indicato nel *Documento di indirizzo per la formazione*.

Il Piano di lavoro, il cui sviluppo è coordinato nel quadro delle attività del Centro nazionale gestite dall'Istituto degli Innocenti di Firenze, contempla la realizzazione di una serie di pubblicazioni, di opuscoli informativi e di occasioni seminariali e formative su aspetti che possono beneficiare di un coordinamento a livello centrale per favorire un coinvolgimento quanto più ampio possibile degli operatori delle varie parti del Paese.

Il Piano di lavoro risponde alla volontà del Dipartimento per le politiche sociali e previdenziali di:

- sostenere un lavoro di ricerca e di proposizione di strumenti operativi per migliorare gli interventi di prevenzione e protezione;
- favorire la diffusione delle migliori pratiche;
- assicurare un livello omogeneo di informazione su tutto il territorio nazionale;
- consentire la crescita e la valorizzazione di una cultura della prevenzione e del sostegno alla genitorialità e alla famiglia;

- promuovere la circolazione di un'informazione precisa, agile e di qualità sui temi del maltrattamento, dell'abuso e dello sfruttamento sessuale dell'infanzia.

In collaborazione con il Centro nazionale, il Dipartimento per le politiche sociali e previdenziali, nel giugno 2001, ha curato la predisposizione dell'ultima Relazione sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia *Non solo sfruttati o violenti. Bambini e adolescenti del 2000* nella quale è presente una specifica riflessione sul tema della violenza all'infanzia.

Rappresentanti del Dipartimento e operatori dell'Istituto degli Innocenti impegnati nelle attività del Centro nazionale hanno partecipato alla delegazione italiana che ha partecipato ai lavori della Conferenza dei Paesi dell'Europa e dell'Asia centrale *Protection of Children against Sexual Exploitation*, svoltasi a Budapest il 20 e 21 novembre 2001 in preparazione del Secondo Congresso mondiale di Yokohama portando uno specifico contributo italiano all'elaborazione del Documento finale.

Anche nella delegazione italiana che ha partecipato al Congresso mondiale di Yokohama erano presenti rappresentanti del Dipartimento che, per tale occasione, in collaborazione con il Centro nazionale ha prodotto il Dossier in lingua inglese *The Protection of children against sexual exploitation* nel quale si offre un quadro riassuntivo sullo stato dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia e dell'impegno del Dipartimento nella lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori.

Per favorire la conoscenza sui lavori del Congresso, il Centro nazionale ha attivato un'area informativa sul sito www.minori.it nella quale sono state diffuse informazioni sullo svolgimento delle sessioni e sono stati inseriti i contributi dei membri della delegazione italiana ai lavori del Congresso.

Il Dipartimento partecipa, inoltre, alla delegazione italiana che prenderà parte alla Sessione speciale delle Nazioni unite sull'infanzia del maggio 2002 a New York. In vista di tale evento, il Dipartimento, in collaborazione con il Centro nazionale, ha predisposto materiali di documentazione in lingua inglese sulle politiche di promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e sulle principali strategie di intervento volte alla riduzione delle condizioni di disagio e sofferenza delle giovani e giovanissime generazioni.

Nell'ambito del Ministero opera il Comitato per i minori stranieri, istituito con la legge n. 40/98. *Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*, che svolge una funzione rilevante nel contesto degli interventi oggetto della presente Relazione. Nel caso dei minori sfruttati nel circuito della prostituzione e vittime di tratta di origine straniera è richiesto l'intervento del Comitato. Questo organismo ha, infatti, il compito di: vigilare sulle modalità di soggiorno dei minori stranieri temporaneamente ammessi sul territorio dello Stato; coordinare le attività delle amministrazioni interessate; deliberare, previa adeguata valutazione, secondo criteri predeterminati, in ordine alle richieste provenienti da enti, associazioni o famiglie italiane, per l'ingresso di minori accolti nell'ambito di programmi solidaristici di accoglienza temporanea, nonché per l'affidamento temporaneo e per il rimpatrio dei medesimi; provvedere alla istituzione e alla tenuta dell'elenco dei minori accolti; accertare lo *status* del minore non accompagnato; svolgere compiti di impulso e di ricerca per la realizzazione di indagini sociali al fine di promuovere l'individuazione dei familiari dei minori presenti non accompagnati, anche nei loro Paesi di origine o in Paesi terzi, avvalendosi a tal fine della collaborazione delle competenti amministrazioni pubbliche e di idonei organismi nazionali ed internazionali. Esso inoltre può proporre di stipulare apposite convenzioni con gli organismi predetti e adottare il provvedimento di rimpatrio assistito dei minori presenti non accompagnati. Infine, tra i compiti del Comitato si annoverano anche la definizione dei criteri di valutazione delle richieste per l'ingresso di minori accolti e il censimento dei minori presenti non accompagnati.

Quando il rimpatrio del minore non è realizzabile qualsiasi valutazione in ordine ad una permanenza più duratura del minore sul territorio nazionale spetta al Comitato per i minori stranieri che, dopo aver esaminato caso per caso, tutta la documentazione in suo possesso, può formulare la raccomandazione ai servizi sociali territorialmente competenti per l'affidamento del minore ai sensi dell'art. 2 della legge 184/83, informando il Giudice tutelare e la questura competenti.

Allo stato attuale non sono disponibili dati sistematici sull'attività in particolare relativamente a quei minori per i quali è stato attivato un intervento di uscita dal circuito prostituzionale.

Attualmente è in fase di avvio una indagine sul fenomeno dell'accoglienza temporanea in Italia di minori stranieri e sue correlazioni con il fenomeno delle adozioni internazionali, promossa dalla Presidenza del consiglio – Commissione per le adozioni internazionali, con la

collaborazione dell'Istituto degli Innocenti, che analizzerà anche una parte dei dati relativi al lavoro del Comitato, in specifico quelli riguardanti i minori accolti per motivi umanitari o cura.

1.3 Ministero per le pari opportunità

Le iniziative di protezione sociale dallo sfruttamento sessuale e dalla tratta promosse dal Governo sono coordinate e indirizzate dalla Commissione interministeriale per l'attuazione dell'art. 18 istituita presso il Dipartimento delle pari opportunità (ora Ministero delle pari opportunità) sulla base dell'art. 25 del Regolamento attuativo del T.U. n. 286/98. La Commissione, composta da rappresentanti del Ministero delle pari opportunità, del Ministero dell'interno, del Ministero della giustizia e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Dipartimento affari sociali e previdenziali, svolge compiti di indirizzo, controllo e programmazione delle risorse in ordine ai programmi di protezione sociale previsti in linee generali dall'art. 18 (comma 3) e maggiormente esplicitati dal Regolamento medesimo (al Capo IV - *Disposizioni di carattere umanitario*).

Nell'autunno '98 la Commissione ha avviato il programma di protezione sociale previsto dall'art. 18 del T.U. specificatamente mirato alle vittime della tratta, con particolare attenzione a quelle soggette allo sfruttamento sessuale. Il programma si compone di due filoni principali: i progetti cofinanziati a livello territoriale (gli enti locali partecipano al cofinanziamento in misura del 30%) e le azioni cosiddette di sistema, ossia quegli interventi finalizzati a supportare in variegata maniera i progetti medesimi. Le attività di sistema, coordinate e organizzate a livello centrale, si sono sostanziate:

- nell'attivazione del Numero verde 800-290290, articolato in una postazione nazionale e 14 postazioni locali, finalizzata a raccogliere segnalazioni e richieste di informazioni da parte delle vittime stesse della tratta e dello sfruttamento sessuale, degli operatori e dei cittadini;
- nella promozione di campagne informative attraverso spot radio-televisivi, manifesti murali e adesivi per sensibilizzare sul tema e pubblicizzare il Numero verde.

I progetti cofinanziati a livello territoriale sono finalizzati alla realizzazione di misure di accoglienza, di inserimento sociale e lavorativo, formazione, orientamento e informazione. I

progetti possono essere presentati da Regioni, Province e Comuni, Comunità montane e loro Consorzi, nonché privati iscritti nell'apposita sezione del registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività a favore degli immigrati, così come previsto dal Testo Unico.

Come esplicitato nelle relazioni di monitoraggio dei progetti realizzati grazie ai finanziamenti erogati, la logica sottostante il programma di protezione sociale trova fondamento sul principio degli interventi integrati: ciascun progetto rappresenta l'anello di una catena di interventi messi in atto da soggetti differenti, sia a livello locale che nazionale, tutti convergenti sullo stesso specifico obiettivo della protezione delle donne e delle ragazze (si registra, però, anche la presenza di alcune vittime di sesso maschile) dallo sfruttamento.

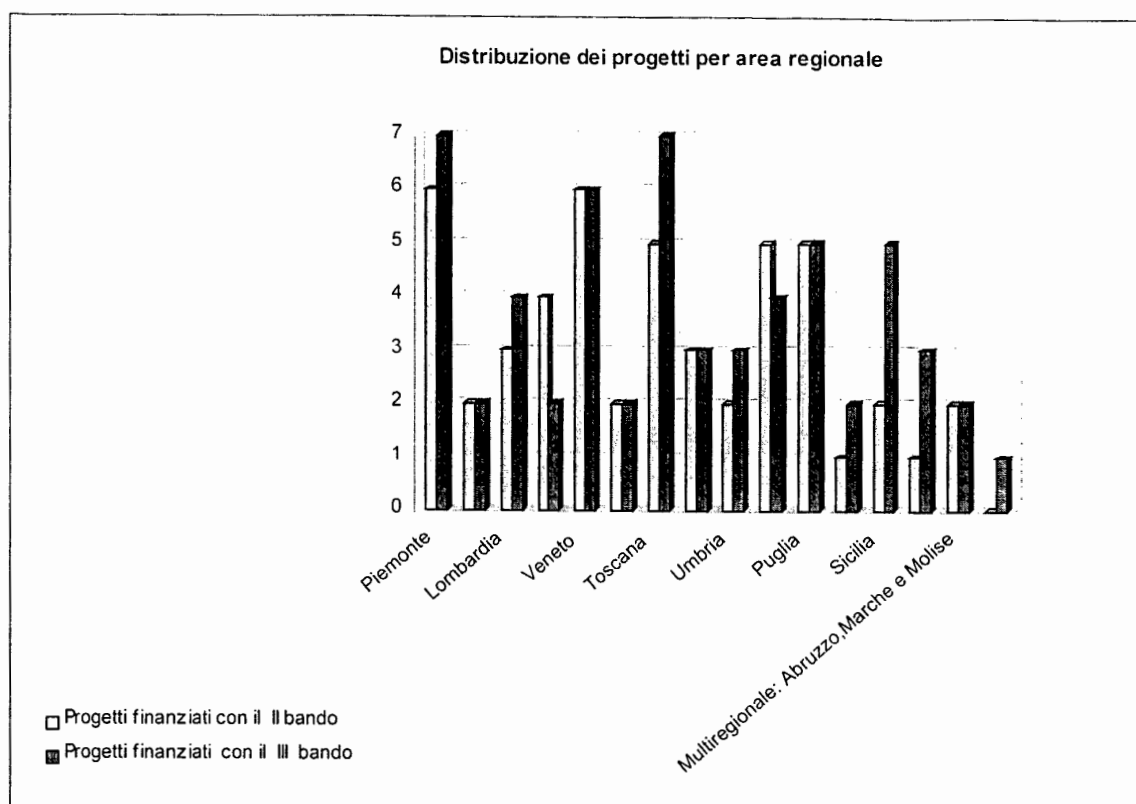
L'accesso al programma di protezione da parte delle donne e delle ragazze può avvenire in tre modi:

- telefonando al numero verde nazionale che smista l'informazione (una volta vagliata l'autenticità della stessa) ai progetti locali che si incaricano di prendere in carico la persona che ha chiesto aiuto ed attivare un percorso di sganciamento dal circuito della prostituzione;
- entrando in rapporto diretto con i progetti, ad esempio tramite contatto avvenuto con le Unità di strada o con le associazioni di volontariato oppure mediante informazioni acquisite da clienti, amici/amiche o semplici conoscenti;
- entrando in rapporto - per motivi diversi - con le forze dell'ordine che, dopo aver assolto le procedure di riconoscimento e constatato lo stato di pericolo della vittima, si adoperano per collocarle nei servizi in questione.

Successivamente al primo bando del 1999, la Commissione ha predisposto altri due bandi di finanziamento, di cui l'ultimo è stato reso operativo nel marzo del 2002. Il Ministero ha potenziato il finanziamento di quest'ultimo bando, un provvedimento richiesto anche dal Tavolo di coordinamento nazionale contro la prostituzione e la tratta, che evidenziava la necessità di un potenziamento del sistema generale di protezione, assistenza e integrazione a favore delle vittime.

Il secondo bando ha portato all'erogazione di finanziamenti pari a lire 8.848.553.000 (€ 4.569.896,24) per un totale di 49 progetti; con il terzo ed ultimo bando sono stati finanziati 58 programmi in favore delle vittime (adulte e minori) della tratta e dello sfruttamento sessuale,

che decidano di sottrarsi alla violenza e ai condizionamenti delle organizzazioni criminali con uno stanziamento di 4.876.142 euro (lire 9.441.527.847).



Elaborazione del Centro nazionale su dati del Ministero pari opportunità.

I progetti finanziati si distribuiscono territorialmente in tutte le aree “sensibili” dell’Italia in quanto aree di approdo, transito e permanenza dei flussi di donne e minori trafficati e immessi nel circuito della prostituzione e dello sfruttamento¹⁴⁷.

Nella parte dedicata agli interventi locali riporteremo un’analisi dei progetti realizzati con il primo bando di finanziamento nel periodo marzo 2000 - febbraio 2001, utilizzando le informazioni fornite dalla relazione finale di monitoraggio predisposta dalla Commissione interministeriale.

¹⁴⁷ Dai dati resi disponibili non è possibile ricostruire quanti interventi finanziati prevedano azioni specifiche sulla prostituzione minorile, tuttavia, attraverso l’indagine sul campo e in fase di reperimento delle informazioni, è stata riconosciuta una maggiore sensibilità da parte degli operatori nel distinguere i bisogni dei due differenti target, adulte e minori, nonché a includere misure di intervento specifiche.

Sui risultati delle attività realizzate con il Numero verde attivato dal Ministero e sugli esiti della prima fase di attuazione dei finanziamenti *ex art.* 18 si rimanda alla parte di presentazione degli interventi di contrasto dei fenomeni di abuso e sfruttamento sessuale.

1.4 Ministero degli affari esteri

La Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo (DGCS) del Ministero degli affari esteri ha contribuito congiuntamente agli altri ministeri, alla elaborazione del 1° Piano d'azione governativo per l'infanzia e l'adolescenza con la parte specifica relativa agli indirizzi, priorità e strategie nell'ambito degli interventi di cooperazione internazionale. Tra gli impegni prioritari assunti in quella sede vi era la definizione delle Linee Guida della DGCS sulla tematica minorile, approvate a novembre 1998 dal Comitato direzionale e la partecipazione al tavolo governativo sul lavoro minorile che ha prodotto la Carta degli impegni del Governo italiano con le parti sociali per l'eliminazione dello sfruttamento del lavoro infantile (giugno 1998).

Le nuove Linee Guida in favore dell'infanzia e dell'adolescenza che stanno alla base della Cooperazione italiana cercano di superare un approccio tradizionale alla cooperazione di tipo "assistenziale", accogliendo un orientamento pro-attivo e complesso che guarda ai bambini e agli adolescenti come individui che hanno propri diritti specifici e debbono essere destinatari di misure di aiuto che tengano conto dei loro particolari bisogni. I paesi verso i quali convergono gli aiuti della cooperazione italiana in materia minorile si distinguono per alcune caratteristiche fondamentali:

- i paesi sono caratterizzati da una struttura della popolazione per classi di età che vede i bambini e gli adolescenti al di sotto dei 18 anni di età costituire oltre la metà della popolazione;
- le bambini e le adolescenti costituiscono gruppi a rischio specifico a causa dell'aumento della povertà, dei conflitti armati, della disoccupazione, dello sfruttamento e di una maggiore esclusione dai processi educativi;
- è in aumento il collasso delle reti tradizionali di protezione, specialmente dei legami familiari a causa del diffondersi di epidemie sanitarie, ad esempio l'AIDS, delle guerre e della povertà;