



## Capitolo VII

### MISURE SPECIALI PER LA TUTELA DEI MINORI

#### 9. ABUSO, SFRUTTAMENTO SESSUALE E MALTRATTAMENTO DEI MINORI

44. Il Comitato ribadisce le sue precedenti preoccupazioni e le osservazioni conclusive (CRC/C/15/ Add. 198, parr. 37 e 38) e, richiamando l'attenzione al Commento Generale n. 13 (2011), raccomanda che lo Stato parte:

(a) consideri prioritaria l'eliminazione di tutte le forme di violenza contro i bambini, anche attraverso l'applicazione delle raccomandazioni dello studio ONU sulla violenza contro i bambini (A/61/299), tenendo conto del risultato e delle raccomandazioni della Consultazione regionale per l'Europa e l'Asia Centrale (svoltasi a Lubiana, in Slovenia, nei giorni 5-7 luglio 2005) e prestando particolare attenzione agli aspetti legati al genere;

(b) fornisca nel prossimo rapporto periodico informazioni in merito all'applicazione a carico dello Stato parte delle raccomandazioni del suddetto studio, in particolare quelle messe in evidenza dal Rappresentante speciale del Segretario Generale, sulla violenza contro i bambini, e nello specifico (i) lo sviluppo di una strategia generale nazionale per impedire e affrontare tutte le forme di violenza e di maltrattamento contro i bambini; (ii) l'introduzione di un esplicito divieto giuridico nazionale di tutte le forme di violenza contro i bambini, in tutte le situazioni; (iii) il consolidamento di un sistema nazionale di raccolta, analisi e distribuzione dei dati e di un'agenda di ricerca sulla violenza e il maltrattamento contro i bambini.

CRC/C/ITA/CO/3-4, punto 44

Le recenti raccomandazioni del Comitato ONU tornano ad evidenziare l'urgenza per l'Italia di investire nella **prevenzione, quale elemento chiave per la**

**costruzione di un sistema efficace di contrasto della violenza sui bambini.**

Ciò peraltro non può prescindere da due fattori chiave: conoscenza del fenomeno e monitoraggio costante dello stesso.

Anche se purtroppo persiste nel nostro Paese l'assenza di un sistema nazionale di raccolta e di analisi dei dati relativi a tutte le forme di violenza che vedono vittime i bambini, proprio in risposta a queste lacune si registrano nel 2013 **alcuni importanti progressi.**

Segnaliamo, infatti, che l'anno scorso è stato compiuto un innovativo passo avanti proprio nella direzione conoscitiva del fenomeno, grazie all'indagine qualitativa realizzata nel 2013 da due organizzazioni che da sempre partecipano al Gruppo CRC, indagine che fornisce per **la prima volta una fotografia dell'incidenza del maltrattamento in Italia**<sup>1</sup>. Il progetto è nato per contribuire ad arginare la storica assenza di un sistema di monitoraggio e ha avuto l'obiettivo di fornire dati attuali e più realistici, rispetto ai soli disponibili del Ministero dell'Interno che necessariamente fotografano solo la punta dell'iceberg del problema. I risultati dello studio hanno confermato che **ben 100.000 bambini sono presi in carico ogni anno dai Servizi Sociali italiani esclusivamente per maltrattamento e abuso sessuale**: dunque lo 0,98% della popolazione minorile. Se ad essi si aggiungono i casi di minori presi in carico per altre cause, il dato sale a 150.000 bambini. Tale numero è il primo che inizia ad allineare l'Italia agli altri Paesi in cui il fenomeno assume queste proporzioni: Stati Uniti 2011, 9,1 su 1000 (ovvero

<sup>1</sup> "Maltrattamento sui bambini: quante le vittime in Italia?". Lo studio, condotto da CISMAL e Terre des Hommes, ha coinvolto una cinquantina di Comuni italiani. Per dettagli: <http://terredeshommes.it/cosa-facciamo/progetti-italia/>.



0,91%); Australia 2010, 7,6 su 1000 (ovvero 0,76%), Regno Unito 2012, 50.573 bambini inseriti nel Registro di protezione (per grave maltrattamento). Per la sua portata fortemente innovativa e per poter incidere realmente nelle politiche nazionali di contrasto del maltrattamento, il progetto è stato riattivato nel 2014 su scala nazionale, con il coinvolgimento di 250 Comuni, grazie allo specifico mandato e contributo dell'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, in collaborazione con ANCI e ISTAT. Obiettivo del progetto è portare a 'sistema' questo innovativo strumento di monitoraggio sull'incidenza del maltrattamento su scala nazionale, in modo permanente, condividendo con Ministeri, ANCI e ISTAT i risultati e gli strumenti adottati dall'Indagine.

In aggiunta a ciò un altro progetto, unico nel suo genere, è stato condotto nel 2013 per approfondire la conoscenza del fenomeno della violenza sui bambini in Italia. Si tratta dello studio "Tagliare sui bambini è davvero un risparmio? Impatto sulla spesa pubblica della mancata prevenzione della violenza sui bambini"<sup>2</sup>. Grazie a questa ricerca, oggi abbiamo la conferma che **anche nel nostro Paese l'impatto sul bilancio dello Stato della mancata prevenzione del maltrattamento è in linea con quanto rilevato dalle ricerche prodotte dall'Organizzazione Mondiale della Sanità e da altri qualificati centri di ricerca internazionali**<sup>3</sup>. Il maltrattamento

causa anche una spesa rilevante per la società: infatti gli interventi di protezione e cura delle vittime si traducono in costi sul bilancio pubblico. Secondo questo studio, tale costo ammonta nel nostro Paese a circa 13.056 miliardi di Euro, ovvero lo 0,84% del PIL. Tale quindi è il costo che politiche di mero contrasto del fenomeno della violenza sui bambini hanno ogni anno in Italia. Se fossero invece sostituite da programmi di prevenzione, così come dettato dalla stessa OMS, procurerebbero notevoli risparmi non solo in termini economici, ma soprattutto di benessere sulla vita dei bambini.

A fronte di questi dati **non può non preoccupare la diminuzione del budget dedicato a infanzia e adolescenza disposto dalla Legge di Stabilità n. 147 del 27 dicembre 2013**<sup>4</sup>.

La necessità di intervenire a livello preventivo e di rinforzare il sistema di contrasto al maltrattamento è evidenziata anche da quanto emerso da un'indagine condotta a Milano<sup>5</sup>, nel 2013, su tutti i pediatri e medici di base, e volta a sondare la conoscenza e capacità di gestione del maltrattamento da parte di questa rete strategica di operatori, che svolge un ruolo chiave proprio in termini di prevenzione. Dai dati emerge che oltre il 60% dei medici ha percepito casi di maltrattamento sui propri assistiti, ma non li ha segnalati, perché non sicuro degli elementi a disposizione, non informato sul come e a chi fare la segnalazione, e intimorito dalle possibili conseguenze del proprio gesto. Come prima e tempestiva risposta a questa situazione preoccupante, è nato un **Vademecum per il pronto orientamento dei medici**

<sup>2</sup> "Tagliare sui bambini è davvero un risparmio?". Studio condotto da CISMAL e Terres des Hommes, in collaborazione con l'Università Bocconi

<sup>3</sup> WHO, *The economic dimensions of interpersonal violence*, Ginevra, 2004; WHO, *Manual for estimating the economic costs of injuries due to interpersonal and self-directed violence*, 2008; Prevent Child Abuse America, *Total Estimated Cost of Child Abuse and Neglect in the United States*, Chicago, 2007 (stimati 33 miliardi di dollari di costi diretti e 103 miliardi di dollari di costi indiretti); Law Commission of Canada, *The Economic Cost of Child Abuse in Canada*, 2005

<sup>4</sup> L. 147/2013: <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2013-12-27;147!vig=>.

<sup>5</sup> Indagine condotta da Terres des Hommes, SVSeD/SBAM, Clinica Mangiagalli di Milano



**di base e pediatri**<sup>6</sup>. Sulla spinta delle lacune evidenziate dai medici è stato inoltre attivato, per la prima volta a Milano, un percorso specifico di formazione della categoria medica sul maltrattamento all'infanzia.

Se il coinvolgimento dei medici è senz'altro una nota positiva, non possiamo non rilevare che l'altra grande **categoria di adulti che si trovano in posizione privilegiata per rilevare situazioni di maltrattamento ai minori, ossia gli insegnanti, usufruisce solo sporadicamente di iniziative formative**, promosse su base locale, che si rivelano gravemente al di sotto di quanto sarebbe necessario. Dalle esperienze degli operatori e dei servizi preposti, risulta che: il mondo della scuola fatica a segnalare; se segnala, spesso lo fa con ritardo; è confuso di fronte alle forme emergenti di maltrattamento (cyberbullismo, sexual grooming ecc.); sovente sottovaluta la gravità dei fatti, soprattutto quando la vittima è adolescente<sup>7</sup>. A danno avvenuto, si pone il **problema della cura e della riabilitazione delle vittime**. Per quanto, come già ricordato nel precedente Rapporto CRC<sup>8</sup> gli interventi di assistenza e recupero delle stesse siano inseriti a pieno titolo tra le prestazioni sanitarie garantite dal SSN a livello di assistenza territoriale, ambulatoriale e domiciliare (D.P.C.M. 14 febbraio 2001), persiste la mancanza di linee guida nazionali e di requisiti minimi dei servizi preposti, con

conseguente mancato rispetto del diritto a usufruire di cure tempestive ed efficaci da parte delle vittime, in modo uniforme sul territorio nazionale.

**Sul piano giudiziario, come già in precedenza segnalato, è frequente che il minore offeso non sia adeguatamente rappresentato nel processo** attraverso la nomina di un curatore speciale, e anche l'indispensabile raccordo tra l'Autorità Giudiziaria penale, inquirente e giudicante, e l'Autorità Giudiziaria minorile, competente per gli interventi a tutela del minore vittima di reati, risulta spesso carente. **Ma anche nel caso in cui il minore sia stato assistito adeguatamente, durante la fase processuale, si rende indispensabile garantirgli un percorso adeguato di presa in carico, finalizzato alla cura delle ferite che una tale esperienza ha procurato**<sup>9</sup>. È quindi fondamentale garantire alle vittime un percorso psicoterapeutico ad hoc, che non può non essere allargato anche ai membri della famiglia del minore, se protettivi, o ai caregiver sostitutivi e alla rete affettiva, in piena coerenza con quanto richiesto dalla Direttiva 2011/93/ UE art. 31<sup>10</sup>. Di contro, una nota positiva va segnalata sul tema del **contrasto al fenomeno della violenza di genere e del femminicidio**. Mentre continuiamo a rilevare la crescita esponenziale dei dati relativi alle donne vittime di maltrattamenti, soprattutto all'interno delle mura domestiche,

<sup>6</sup> Il Vademecum è stato realizzato da Terres des Hommes, in collaborazione con l'Ordine dei Medici, il Comune di Milano, ASL, SVSeD, e con il patrocinio di SIP e SICUPP. Per il testo vd. <http://www.west-info.eu/it/se-a-scoprire-gli-abusi-e-il-pediatra/terres-des-hommes-vademecum-per-lori-entamento-di-medici-e-pediatra-nella-gestione-di-casi-di-maltrattamento-o-sospetto-a-danno-di-bambine-e-bambini-2014/>.

<sup>7</sup> Fonte: operatori CISMAI

<sup>8</sup> 6° Rapporto CRC: [http://www.gruppocrc.net/MINORI-IN-SITUAZIONE-DI-92-UE\\_DEL\\_PARLAMENTO\\_EUROPEO\\_E\\_DEL\\_CONSIGLIO.pdf](http://www.gruppocrc.net/MINORI-IN-SITUAZIONE-DI-92-UE_DEL_PARLAMENTO_EUROPEO_E_DEL_CONSIGLIO.pdf)

<sup>9</sup> Si vd. ad esempio le "Linee Guida per l'ascolto del minore" e la "Deontologia dello psicologo forense", Ordine degli Psicologi della Regione Lazio, 2012

<sup>10</sup> Rettifica della direttiva 2011/93/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile, che sostituisce la decisione quadro 2004/68/GAI del Consiglio (Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea - L. 335 del 17 dicembre 2011). Disponibile su: [http://www.os-servatorioropedofilia.gov.it/dpo/resources/cms/documents/DIRETTIVA\\_2011](http://www.os-servatorioropedofilia.gov.it/dpo/resources/cms/documents/DIRETTIVA_2011)



**cogliamo un segnale positivo nel Decreto Legge n. 93/2013<sup>11</sup>**, diventato poi legge, che contiene alcuni articoli importanti su questo tema. In particolare, segnaliamo l'introduzione di una nuova aggravante, quella che riguarda la violenza commessa in presenza di minori di anni 18. Un passo importante, che rinforza la definizione di **violenza assistita** da parte dei bambini, come una vera e propria forma di maltrattamento, con le cui conseguenze gravissime si confrontano, con sempre maggior frequenza, gli operatori e i servizi. Ancora in questo ambito, va registrato come positivo **l'ampliamento dei fondi dedicati alle azioni di contrasto alla violenza di genere** (Legge n. 147 del 23 dicembre 2013).

Ma sul **piano culturale ed educativo** c'è ancora molto lavoro da fare: non possono non preoccuparci i risultati di un'indagine del febbraio 2014, mirata a rilevare il pensiero della popolazione italiana in merito al fenomeno del sesso, reale o virtuale, tra adulti e adolescenti, che evidenzia come il 38% degli intervistati la ritenga pratica accettabile<sup>12</sup>. Non è difficile cogliere una correlazione tra queste errate convinzioni e **i recenti e non isolati gravissimi fatti di cronaca, che vedono protagonisti adolescenti di genere femminile che fanno sesso a pagamento con uomini adulti**. A fronte di tutto questo, non possiamo che auspicare una celere messa in atto di campagne di sensibilizzazione e prevenzione rivolte alla popolazione

adulta, circa la reale natura di questi fatti, che sono al tempo stesso reati gravi e azioni in grado di provocare danni di importante impatto traumatico sulle persone di minore età. È anche importante sottolineare che il fatto che il minore sia attivo e propositivo all'interno di tali situazioni non implica né una diminuzione di responsabilità dell'adulto, né un alleggerimento dell'impatto traumatico dell'esperienza sul minore stesso. Dovranno inoltre essere messe a punto strategie di intervento rivolte ai minori e alle famiglie, in grado di incidere in maniera efficace sulla prevenzione di questi fenomeni e di curarne le vittime. Ancora sul piano culturale, dobbiamo ribadire la presenza di **atteggiamenti spesso spregiudicati e non rispettosi del superiore interesse del minore, in relazione a fatti di cui bambini e adolescenti sono vittime da parte dei media**. Anche lo storico problema italiano del reclutamento di bambini e ragazzi in organizzazioni criminali, spesso di stampo mafioso, non sembra aver subito cambiamenti rispetto a quanto già denunciato nei precedenti Rapporti CRC. La crescita della disoccupazione giovanile, che tocca livelli estremamente preoccupanti soprattutto al Sud, non può che configurarsi come ulteriore e gravissimo fattore di rischio in relazione a questo fenomeno.

<sup>11</sup> D.L. 93/2013: <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto-legge:2013-08-14:93!vig=>.

<sup>12</sup> Indagine condotta dall'Istituto Ipsos per Save the Children in occasione del Safer Internet Day 2014 (<http://risorse.savethechildren.it/files/comunicazione/Ufficio%20Stampa/Safer%20Internet%20Day%20-%20Interazioni%20sessuali%20adulti-minori%20a%20partire%20da%20Internet.pdf>)

**Pertanto il Gruppo CRC raccomanda:**

1. Al **Governo** di adempiere alle richieste dell'ONU e delle Organizzazioni di protezione dell'infanzia, istituendo un sistema nazionale di rilevazione del maltrattamento dei bambini in Italia;
2. Al **Ministero della Salute** di inserire la prevenzione del maltrattamento nel Piano sanitario nazionale e nel Piano nazionale di prevenzione sanitaria, e di garantire, su tutto il Territorio nazionale, il diritto a cure tempestive, di alto livello qualitativo e di durata congrua alla gravità del problema, ai minori vittime di violenza;
3. Al **Ministero della Giustizia** di prevedere specifiche misure legislative e operative per gli addetti della comunicazione, al fine di garantire la dignità dei minori, con particolare attenzione al genere, e il pieno rispetto della privacy dei bambini coinvolti in procedimenti civili o penali, nonché la tutela degli operatori impegnati nelle azioni di protezione e cura. Si chiede altresì di garantire ai minori adeguata assistenza all'interno dei procedimenti nei quali sono persona offesa.