

hanno dato il loro contributo i rappresentanti delle associazioni imprenditoriali di settore, che hanno sottoscritto il Codice, nonché esponenti delle associazioni di tutela dei minori, dei consumatori e degli utenti.

Il Codice si pone come strumento di garanzia del diritto del minore a essere protetto dai contenuti illeciti e nocivi diffusi sulla rete telematica e di tutela generalizzata nell'ambito dell'uso sicuro delle nuove tecnologie della società dell'informazione e delle comunicazioni elettroniche.

Il Codice intende:

- aiutare gli adulti, i minori e le famiglie ad un uso corretto e consapevole di Internet;
- predisporre misure di tutela volte a prevenire il pericolo che il minore entri in contatto con contenuti illeciti e dannosi per il suo sviluppo;
- offrire un accesso paritario e sicuro del minore alle risorse della rete;
- tutelare il diritto del minore alla sicurezza e al corretto trattamento dei propri dati personali;
- assicurare la collaborazione delle autorità competenti nella prevenzione, nel contrasto e nella repressione della criminalità informatica, in particolare di quella che colpisce i minori;
- agevolare la tutela del minore nei confronti delle informazioni commerciali non sollecitate, indesiderate o che ne sfruttano la vulnerabilità;
- promuovere la conoscenza del Codice stesso tra le famiglie e gli operatori.

L'adozione del Codice di autoregolamentazione risponde a quanto richiesto e sollecitato in ambito europeo e nazionale al fine di potenziare la lotta alla criminalità informatica, alla pedopornografia e all'uso della rete per favorire reati di sfruttamento sessuale dei minori. I codici di autoregolamentazione, infatti, seppur privi di un sistema sanzionatorio di tipo cogente, costituiscono la base per una collaborazione attiva con le forze di

polizia allo scopo di facilitare l'azione investigativa per la individuazione e la repressione dei reati.

Il Codice fornisce puntuali definizioni dei soggetti interessati alla sua applicazione nel settore (dagli *access provider* ai gestori di *Internet point*) e vara un marchio di qualità "Internet@minori" che testimonia l'adesione al Codice da parte del soggetto che svolge attività imprenditoriale su Internet, attestandone così la conformità dei comportamenti ai contenuti del Codice stesso.

Il Codice si applica a tutti gli aderenti che lo sottoscrivono; l'adesione, che ha carattere volontario, implica l'accettazione integrale dei contenuti del Codice, delle attività di vigilanza e delle sanzioni previste, nonché l'adattamento delle condizioni contrattuali di prestazione dei servizi alle disposizioni in esso indicate.

Nel documento sono identificati gli strumenti principali per la tutela del minore in questo ambito, tra gli altri: l'informazione delle famiglie e degli educatori, la creazione di servizi di navigazione differenziata, la classificazione dei contenuti, l'utilizzo di identificatori di età dell'utente nel rispetto della tutela della privacy e della dignità del soggetto, la gestione dei dati utili alla tutela dei minori e alle operazioni di indagine.

La responsabilità sulla qualità dei contenuti e le finalità dell'uso dei mezzi informatici è attribuita agli *access provider* (tenuti a responsabilizzare i clienti sull'uso dei servizi di connessione), agli *housing/hosting provider*, ai *content provider* e ai gestori dell'*Internet point*.

Si prevede, altresì, la creazione di un Comitato di garanzia, composto da esperti nominati con decreto del Ministero delle Comunicazioni, cui spetterà la vigilanza sulla corretta applicazione del Codice da parte dei sottoscrittori e la determinazione delle sanzioni disciplinari previste dal Codice (richiamo, censura, revoca dell'autorizzazione all'uso del marchio "Internet@minori" che segnala l'adesione al Codice).

Le segnalazioni delle infrazioni potranno essere inoltrate da chiunque utilizzando un apposito modulo che sarà reperibile su Internet.

2.1.3. La prevenzione nelle iniziative di informazione, formazione e promozione della conoscenza dei fenomeni

A. Iniziative del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali

Traendo ispirazione dagli esiti del lavoro di ricognizione sui progetti realizzati con la legge n. 285/97, che aveva confermato la necessità di favorire momenti di confronto tra gli operatori, la diffusione di informazioni e documentazione, nonché la promozione di attività di ricerca sul disagio e il maltrattamento dei bambini, il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, con la collaborazione del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, ha promosso la creazione di un gruppo di lavoro, costituito da esperti del settore, avente il compito di dare attuazione ad un programma di iniziative specifiche di ricerca, documentazione e sensibilizzazione sul disagio e il maltrattamento all'infanzia.

Nel corso dell'anno 2002, il gruppo ha lavorato attorno al tema della prevenzione organizzando un seminario nazionale su *La prevenzione del disagio nell'infanzia e nell'adolescenza: le politiche e i servizi di promozione e tutela, l'ascolto del minore e il lavoro di rete* (Firenze, 24 settembre). L'obiettivo dell'iniziativa è stato quello di riunire a confronto una molteplicità di soggetti (pubblici e privati) che a livello regionale e locale lavorano con le famiglie e i minori. L'iniziativa ha risposto ad una esigenza reale di incontro e condivisione, come è stato testimoniato dall'elevato numero di partecipanti: 408 iscritti, 395 presenti. La prevenzione del disagio dei bambini e degli adolescenti, con specifica attenzione all'insorgenza delle varie forme di maltrattamento, è infatti una finalità trasversale a molti settori professionali e si trova al centro di numerosi interventi e progetti di promozione del benessere e di tutela realizzati nel corso degli ultimi anni dalle amministrazioni pubbliche e dagli enti del privato sociale. Per tali ragioni il Ministero ha ritenuto opportuno procedere alla realizzazione di un'occasione di riflessione e scambio di esperienze tra gli operatori investiti di una comune responsabilità di attenzione, cura e ascolto

verso i bisogni dei bambini, degli adolescenti e delle loro famiglie. Il seminario ha focalizzato i seguenti temi:

- a. prevenzione come promozione di una cultura rispettosa dei bambini e delle bambine; progetti di sostegno alle famiglie e alla genitorialità;
- b. prevenzione nei contesti esterni alla famiglia - scuola e servizi territoriali;
- c. prevenzione, organizzazione dei servizi e processi di integrazione.

Nelle sessioni parallele è stato lasciato ampio spazio alla presentazione di esperienze e progetti locali, mentre le plenarie sono state utilizzate per la discussione dell'attuale stato della ricerca e la restituzione del lavoro maturato in ciascuna sessione²³.

Inoltre, poiché fare prevenzione primaria implica anche un'azione culturale di sensibilizzazione dei soggetti interessati, è stato creato un gruppo di lavoro formato da ragazzi e ragazze adolescenti provenienti da varie Regioni italiane che, con il coordinamento del Centro nazionale e adottando un approccio da *peer education*, hanno partecipato ad un laboratorio di progettazione dal quale è nato un opuscolo informativo sulla violenza rivolto ai loro coetanei, intitolato *Uscita di sicurezza*.

Il gruppo di lavoro su maltrattamento e abuso sessuale è attualmente impegnato in una seconda fase attuativa del Piano di attività, che vede gli esperti e il Centro nazionale impegnati nella organizzazione di una ricerca sperimentale finalizzata alla creazione di un sistema nazionale di monitoraggio dei minori vittime di trascuratezza, maltrattamento e/o abuso sessuale segnalati e/o presi in carico dai servizi territoriali. Gli obiettivi del progetto sono:

- creare un sistema di monitoraggio stabile sullo stato di bambini e adolescenti vittime di trascuratezza, maltrattamento e abuso sessuale;

²³ Gli argomenti del seminario nazionale sono stati ripresi e approfonditi in un volume di prossima pubblicazione, che raccoglie articoli sia teorici sia tecnico-operativi e i materiali (abstract e conclusioni delle sessioni parallele) prodotti nel corso del seminario.

- offrire agli operatori uno strumento utile ai fini del loro lavoro, dal quale possano ricavare dati qualitativi e quantitativi indispensabili per una riflessione articolata sull'evoluzione delle problematiche più gravi che interessano l'infanzia e sull'impatto degli interventi;
- raccogliere informazioni comparabili a livello nazionale e, quindi, utili alla definizione delle strategie di prevenzione primaria, secondaria e terziaria da promuovere a livello regionale e nazionale.

Lo stesso Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza durante i lavori preparatori per il *Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2002-2004* ha espresso la necessità di procedere sulla strada della costruzione di un sistema di raccolta di dati organico e continuativo nel tempo. Tale auspicio ha trovato accoglimento nel *Piano nazionale*, che richiama espressamente la necessità di un'adeguata stima del fenomeno dell'abuso e del maltrattamento attraverso la messa a punto di sistemi di registrazione costanti e omogenei dell'incidenza del fenomeno dell'abuso all'infanzia in tutte le sue forme e i suoi elementi caratterizzanti.

B. Iniziative coinvolgenti rappresentanti delle amministrazioni centrali

Si evidenzia un significativo investimento nell'area dell'informazione e della formazione da parte di rappresentanti dell'amministrazione centrale e dei suoi uffici decentrati, anche attraverso la partecipazione a seminari e iniziative di coordinamento. Questa linea di impegno conferma la consapevolezza circa l'importanza di creare risorse professionali specializzate e l'interesse a partecipare a momenti dedicati allo scambio di esperienze a livello nazionale e sovranazionale²⁴.

²⁴ Si aggiunge che rappresentanti di vari dicasteri impegnati in prima persona nella lotta contro la pedofilia hanno prestato, e prestano, la loro opera anche nella veste di docenti all'interno di corsi di formazione rivolti a operatori dei settori sociale, sanitario, giudiziario ed educativo, realizzati sia in Italia sia all'estero. Ad esempio, membri dell'Arma dei Carabinieri hanno partecipato in qualità di docenti a corsi organizzati dall'UNICEF a favore delle forze di polizia dei paesi meta dei flussi di turismo sessuale, quali il Senegal e la Repubblica Dominicana.

Il Dipartimento giustizia minorile ha organizzato, presso la Scuola di formazione del personale per i minorenni di Messina, un percorso formativo/informativo dal titolo *L'abuso sessuale da trattare*, rivolto a operatori della Giustizia minorile delle Regioni Calabria e Sicilia. Nell'ambito del corso è stata realizzata anche la supervisione di alcuni casi.

Sempre a Messina, è stato proseguito e ultimato il progetto formativo *Dal buio alla luce* sul tema di donne e minori immigrati vittime della tratta. Il progetto comprendeva: tre iniziative pubbliche sulla violenza sessuale ai danni di donne e minori; un corso di formazione per operatori d'ascolto, volontari e non; seminari in diverse scuole della città di Messina e la costituzione di uno sportello d'ascolto sull'abuso.

Presso la Scuola di formazione di Castiglione delle Stiviere, il Dipartimento giustizia minorile ha realizzato un percorso formativo in materia di abuso e violenza ai minori intitolato *Chi raccoglie le conchiglie: adolescenti, sessualità, adulti*. Il percorso era strutturato in due moduli e rivolto sia agli operatori della Giustizia minorile sia a quelli del territorio. Il proseguimento di tale percorso, già programmato e finanziato, è previsto per l'autunno 2003 e sarà incentrato sui temi della violenza, della sessualità e dell'ascolto in rapporto agli adolescenti.

Altre iniziative formative (cicli di conferenze, tavoli di formazione) sono state realizzate a livello locale presso numerosi servizi della Giustizia minorile.

Il Dipartimento giustizia minorile ha promosso anche una serie di seminari sul tema *L'abuso sessuale sui minori e i minori stranieri non accompagnati* in collaborazione con la Criminalpol:

- nel 2002, a Roma si è tenuto un modulo seminariale di livello nazionale a favore degli operatori del Ministero della Giustizia e della Polizia di Stato, al quale hanno partecipato circa 40 operatori;
- nel 2003, a livello locale, sono stati attivati tre moduli seminariali rivolti al Nord, al Centro e al Sud d'Italia presso le tre Scuole di formazione dei dipartimenti. I seminari hanno coinvolto in totale 120 operatori tra

Ministero della Giustizia e Polizia di Stato. Le due amministrazioni intervengono a diverso titolo e con strumenti operativi differenti sia in presenza del minore vittima che del minore autore di reato sessuale ai danni di altri minori perciò l'obiettivo del percorso è stato quello di favorire lo sviluppo in un lavoro integrato attraverso una maggiore circolarità delle informazioni e il confronto sulle procedure e le pratiche di lavoro.

Il Dipartimento giustizia minorile ha prodotto anche un documento di studio su *Abuso e violenza ai danni di minori: la ricognizione del fenomeno presso gli USSM del Dipartimento giustizia minorile*. Trattasi di un'indagine nazionale sul fenomeno dei minori vittime di abuso, condotta sulla base delle informazioni quantitative e qualitative relative ai casi segnalati e/o presi in carico dagli uffici di servizio sociale della giustizia minorile. Inoltre, in collaborazione con l'Università degli studi di Torino - Dipartimento di psicologia, è stata progettata e avviata una ricerca sui minori autori di crimini sessuali ai danni di altri minori.

Il Ministero della Giustizia aderisce a scambi e collaborazioni con i Ministri di altri Stati europei, tra gli altri partecipa alle attività e ai Forum del Consiglio europeo sui vari aspetti del fenomeno della violenza all'infanzia.

A livello europeo è impegnato anche il Ministero dell'Interno, suoi funzionari fanno parte del Gruppo specializzato Interpol sui reati contro i minori. In ambito europeo si muove anche il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali che ha partecipato a momenti di studio e confronto sui temi della protezione dell'infanzia, dell'abuso e dell'attuazione dei diritti dei bambini in occasione delle riunioni del gruppo de *L'Europe de l'enfance* che riunisce i funzionari dei Ministeri responsabili per l'infanzia.

2.1.4. La prevenzione contro il turismo sessuale

In questo settore si segnala l'azione di proposta legislativa che ha preso forma nel disegno di legge approvato dal Governo in data 7 novembre 2003, con il quale è stata prevista la punibilità di coloro che partecipano alle iniziative turistiche volte allo sfruttamento sessuale ed è stato reso permanente l'obbligo di dare comunicazione dei contenuti relativi alla legge n. 269/98 in materia di turismo sessuale.

Nel periodo in esame è proseguita la partecipazione italiana, in particolare di rappresentanti del Ministero per le Attività produttive a organismi internazionali di coordinamento per la lotta contro lo sfruttamento sessuale dei minori nel turismo. E' di particolare rilievo l'adesione alla *Task force* creata dall'Organizzazione mondiale del turismo, un gruppo di lavoro che ha regolari incontri di concertazione e programmazione delle attività in una dimensione transnazionale - le ultime riunioni si sono tenute a Londra (novembre 2002) e a Berlino (marzo 2003). Il lavoro svolto dalla *Task force* negli ultimi anni è culminato nell'organizzazione, con il sostegno dell'intera OMT e della UE, della Conferenza europea per la protezione dei minori dallo sfruttamento sessuale nel turismo, tenutasi a Roma nell'aprile 2003, che ha costituito l'occasione per fare il bilancio delle iniziative realizzate e rilanciare l'*International campaign against sexual exploitation of children in tourism*.

L'azione europea contro il turismo sessuale vede coinvolta l'Italia sin dalla prima Risoluzione *ad hoc* adottata dal Parlamento europeo il 6 novembre 1997²⁵, seguita a distanza di pochi giorni, 26 novembre, dall'altrettanto importante Dichiarazione del Consiglio²⁶. Questi due atti hanno individuato tre aree di priorità attorno alle quali chiamare ad agire i singoli governi nazionali:

²⁵ Risoluzione A4-0306/97 sulla comunicazione della Commissione sulla lotta al turismo sessuale che coinvolge l'infanzia e sul promemoria sul contributo dell'Unione europea al rafforzamento della lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei bambini.

adozione di specifiche norme penali contro gli autori; sostegno ai Paesi maggiormente afflitti da questa piaga; contrasto e controllo del flusso di turisti del sesso dai Paesi europei. Nel 1998, Eurobarometer ha condotto un'indagine sull'opinione dei cittadini europei in merito al problema del turismo sessuale. I dati raccolti evidenziano un elevato livello di consapevolezza dell'opinione pubblica: l'85% degli intervistati ha dichiarato di essere a conoscenza del problema e di percepire come necessaria un'azione a livello sia nazionale che europeo. L'indagine di Eurobarometer ha rafforzato l'orientamento espressosi a livello comunitario e in quegli anni emergente anche a livello nazionale, basti ricordare che dell'agosto del 1998 è la legge italiana che disciplina tale fattispecie di reato.

Successivamente, una comunicazione della Commissione sull'implementazione di misure specifiche per combattere il turismo sessuale (26 maggio 1999), ha raccomandato di uniformarsi a quattro linee d'azione strategiche:

- a. rafforzare la consapevolezza dell'opinione pubblica e dell'industria turistica rispetto al problema del turismo sessuale;
- b. rafforzare l'efficacia delle leggi e la loro attuazione;
- c. intensificare gli sforzi per arginare il flusso turistico europeo che alimenta il mercato dello sfruttamento sessuale di bambini e bambine nei Paesi di destinazione;
- d. sviluppare programmi d'intervento nei Paesi di destinazione.

Le strategie sono state confermate anche da una successiva conclusione del Consiglio del 21 dicembre 1999 e da una nuova Risoluzione del Parlamento europeo adottata il 30 marzo 2000. Tra il 1997 e il 2000, l'Unione europea e i singoli Stati, tra cui l'Italia attraverso il Ministero delle Attività produttive e il Ministero degli Esteri, hanno sostenuto e favorito la realizzazione di numerose

²⁶ Dichiarazione del Consiglio sulla lotta contro il turismo sessuale che coinvolge l'infanzia (Bollettino UE 11-1997)

attività in collaborazione con ECPAT, Terre des hommes e la Federazione internazionale dei giornalisti. Tra le principali:

- produzione di *in-flight spot*;
- creazione e distribuzione di *luggage tag* e volantini informativi;
- sensibilizzazione e formazione degli operatori del settore turistico e pubblicazione di strumenti didattici;
- apertura di una piattaforma Internet d'informazione e raccolta di eventuali segnalazioni²⁷;
- redazione e pubblicizzazione del Codice di condotta dell'industria turistica;
- campagne informative con la copertura dei vari media.

Nel 2001 l'azione europea e l'impegno dei singoli Stati compiono un salto di qualità con il coinvolgimento diretto della stessa industria del turismo nella lotta contro lo sfruttamento dei minori. Viene, infatti, stipulato un rapporto di collaborazione con l'Organizzazione mondiale del turismo che si fa promotrice dell'*International Campaign against the sexual exploitation of children in tourism*, gestita in partnership con ECPAT, Terre des hommes - Germania e la Federazione internazionale dei giornalisti. Le azioni messe in cantiere nel corso della campagna sono state:

- interventi di sensibilizzazione in alcuni stati che siano mete privilegiate di questo tipo di flusso turistico e coinvolgimento delle amministrazioni locali;
- *follow up* sull'applicazione del Codice di condotta;
- lancio di iniziative di sensibilizzazione con l'appoggio dei media;
- verifica dell'utilità della piattaforma Internet²⁸ ;
- disseminazione delle linee guida nella OMT sul tema del turismo sessuale;

²⁷ L'url del sito è: www.stopchildtrafficking.org.

²⁸ Vedi nota n. 24.

- promozione dell'adozione di moduli formativi specifici nei curricula delle scuole di formazione per operatori turistici;
- produzione di spot radio e televisivi;
- comunicazione sul progetto e i suoi contenuti in occasione delle principali fiere del turismo nazionali e internazionali.

Alla fine del 2002, l'*International campaign against the sexual exploitation of children in tourism* è stata nuovamente finanziata dall'Unione europea e ha iniziato le nuove attività con la convocazione di quattro Consultazioni regionali (Europa, Asia, Africa e America del Sud) di cui la Conferenza di Roma è stato il primo appuntamento. La scelta di procedere con una serie di incontri di consultazione è stata indotta dalla necessità di fare un bilancio sul cammino fatto e rilanciare, in una prospettiva attenta alle specificità regionali, la cooperazione tra partner a livello sovranazionale, nazionale e locale.

2.2. Azioni strategiche per la protezione, la cura e l'assistenza dei bambini e delle bambine vittime di abuso e sfruttamento sessuale

Sul versante sociale, a livello dell'amministrazione centrale, i due canali fondamentali di finanziamento per i servizi di protezione e assistenza sono il Fondo nazionale per le politiche sociali (Fondo Sociale, introdotto dalla legge 27 dicembre 1997, n. 449, *Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica*) e i finanziamenti per gli interventi di protezione sociale alle vittime di tratta e prostituzione coatta in applicazione dell'art. 18 del DLGS 286/98.

2.2.1. Il Fondo nazionale per le politiche sociali

Il Fondo sociale finanzia il sistema dei piani sociali regionali e dei piani sociali di zona che costituiscono la cornice attuativa della rete integrata di servizi alla persona, che si sta confrontando con innovazioni di grande portata.

Dal punto di vista finanziario, l'art. 20 della legge n. 328/00, che ha riformato il sistema delle politiche socioassistenziali, e l'art. 80, c. 17, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001)*, hanno consolidato la scelta di costituire un Fondo nazionale unico per le politiche sociali e la previsione che sia la legge finanziaria a determinarne l'ammontare. Il Fondo, pertanto, non rappresenta più la sommatoria degli stanziamenti delle singole leggi che lo componevano, ma costituisce lo strumento di una programmazione più generale degli interventi di politica sociale. La destinazione senza vincoli del Fondo per le politiche sociali alle Regioni, è stata infatti interpretata come la modalità per garantire autonomia progettuale ed organizzativa alla riforma dei servizi sociali.

Le risorse afferenti al Fondo nazionale per l'anno 2003 ammontano complessivamente a 1.716.555.931 euro, come da decreto del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali 18 aprile 2003, *Riparto del Fondo nazionale per le*

politiche sociali per l'anno 2003, adottato di concerto con il Ministro dell'Economia e delle finanze²⁹.

Per quanto riguarda le risorse destinate alle Regioni, la quota è aumentata di circa il 15% rispetto al 2002, passando da 771.461.269 euro nel 2002 a 896.823.876 nel 2003, con un aumento di circa 125 milioni di euro.

Tavola 4 - Ripartizione del Fondo a livello regionale

Fondo Nazionale per le Politiche Sociali - Confronto Regioni			
REGIONI	RISORSE 2002	RISORSE 2003	Differenza 2003 - 2002
Abruzzo	18.909.834	21.108.898	2.199.064
Basilicata	9.492.354	10.853.710	1.361.356
Calabria	31.724.898	41.301.496	9.576.598
Campania	77.014.313	103.772.555	26.758.242
Emilia Romagna	54.417.335	60.745.641	6.328.306
Friuli Ven. Giulia	16.921.820	18.889.470	1.967.650
Lazio	66.348.939	75.290.951	8.942.012
Liguria	23.291.912	26.387.239	3.095.327
Lombardia	109.159.547	122.178.458	13.018.911
Marche	20.639.815	23.040.062	2.400.247
Molise	6.153.673	7.335.331	1.181.658
P.A. di Bolzano	6.354.100	7.093.032	738.932
P.A. di Trento	6.512.509	7.269.863	757.354
Piemonte	55.399.871	61.842.439	6.442.568
Puglia	53.824.175	67.328.454	13.504.279
Sardegna	22.838.383	25.696.413	2.858.030
Sicilia	70.862.100	80.953.332	10.091.232
Toscana	50.566.167	56.446.813	5.880.446
Umbria	12.665.163	14.138.021	1.472.858
Valle d'Aosta	2.226.537	2.485.466	258.929
Veneto	56.138.023	62.666.432	6.528.409
TOTALI	771.461.269	896.823.876	125.362.607

²⁹ Il Decreto ha previsto la suddivisione delle risorse in:

- somme destinate all'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) 678.279.253 euro;
- somme destinate alle Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano 896.823.876 euro;
- somme destinate ai Comuni 44.466.939 euro;
- somme attribuite al Dipartimento per le politiche sociali e previdenziali 96.985.863 euro.

La riforma che si è voluto attuare con la legge n. 328/00 si prefigge di creare una rete integrata di interventi al fine di superare la frammentazione che a lungo ha caratterizzato le politiche sociali in Italia; una rete di servizi per la cui gestione è richiesta la partecipazione di diversi soggetti, pubblici, privati e no profit in grado di combinare interventi diversi in differenti momenti della vita dei cittadini, così come recita l'art. 22 della legge: «Il sistema integrato di interventi e servizi sociali si realizza mediante politiche e prestazioni coordinate nei diversi settori della vita sociale, integrando servizi alla persona e al nucleo familiare con eventuali misure economiche, e la definizione di percorsi attivi volti ad ottimizzare l'efficacia delle risorse, impedire sovrapposizioni di competenze e settorializzazione delle risposte».

Come affermato nel *Piano nazionale sociale 2001-2003*, in coerenza con la legge n. 328/2000, si è inteso promuovere il *Welfare delle responsabilità*, ovvero un Welfare che può essere definito plurale, perché costruito e sorretto da responsabilità condivise, in una logica di sistema allargato di governo che valorizzi il federalismo solidale tra:

- tutti livelli di governo, Comuni, Province, Regioni e Stato, che, ognuno nell'ambito delle proprie competenze, concorrono a formulare, realizzare e valutare le politiche sociali;
- le organizzazioni sindacali e le associazioni sociali e di tutela degli utenti, che partecipano a formulare gli obiettivi di ben-essere sociale e a valutarne il raggiungimento;
- le comunità locali, le famiglie, le persone, che sono soggetti attivi delle politiche sociali e, in quanto tali, svolgono un ruolo da protagonista nella progettazione e nella realizzazione del sistema;
- l'aggregazione e l'autorganizzazione degli utenti, delle famiglie, delle persone, che sono fattore di arricchimento della rete dei servizi;
- le Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza in campo socioassistenziale, che partecipano alla programmazione regionale del sistema;

- le ONLUS, la cooperazione, il volontariato, le associazioni e gli enti di promozione sociale, le fondazioni, gli enti di patronato e gli enti riconosciuti delle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato accordi, che concorrono alla programmazione, all'organizzazione e alla gestione del sistema integrato.

La legge n. 328/00 precisa (art. 22, c. 1, lett. c) che gli interventi per la promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, nonché gli interventi a sostegno dei minori in situazione di disagio rientrano nel "livello essenziale delle prestazioni sociali erogabili sotto forma di beni e servizi". La legge stabilisce, altresì, che gli interventi del sistema integrato sono realizzati secondo le finalità della legge n. 285/97, una precisazione significativa perché recependo tale legge se ne assume anche la volontà di dare attuazione sostanziale alla *Convenzione ONU sui diritti del fanciullo*.

La riforma dei rapporti Stato-Regioni: riorganizzazione dei servizi e protezione dei bambini

Nel quadro della legge n. 328/00 e della riforma federalista del titolo V della Costituzione, Stato, Regioni ed enti locali collaborano alla definizione e alla organizzazione dei servizi in un sistema improntato al principio di sussidiarietà verticale.

Lo Stato: elabora ogni tre anni il Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali, in cui vengono determinati i principi e gli obiettivi della politica sociale; ripartisce le risorse del Fondo per le politiche sociali; individua i livelli essenziali ed uniformi delle prestazioni; fissa i requisiti per l'autorizzazione e l'accreditamento delle strutture e delle organizzazioni erogatrici di servizi; definisce gli interventi prioritari.

La Regione: realizza il piano regionale delle politiche sociali, definisce gli ambiti per la gestione ottimale dei servizi; favorisce l'associazione tra i piccoli Comuni; stabilisce gli standard delle strutture residenziali o semi-residenziali. In particolare, l'ente regionale provvede a coordinare

coerentemente le politiche sociali con gli interventi sanitari, definiti dal piano sanitario regionale o, nel campo dell'istruzione, con la formazione professionale e le politiche sull'avviamento al lavoro.

La Provincia: concorre alla programmazione regionale, offre supporto alla progettazione dei Comuni, promuove la formazione di base e l'aggiornamento degli operatori.

Il Comune: organizza ed eroga i servizi, con ampia autonomia; accredita i soggetti privati che si candidano alla gestione degli stessi; esercita funzioni di controllo ed individua forme per l'esercizio della tutela dei diritti degli utenti.

Con la riforma, la gestione dei servizi viene dunque ricondotta al livello più ravvicinato ai cittadini, secondo una tendenza diffusa a rafforzare la dimensione regionale e locale delle politiche di welfare locale.

L'attuazione a livello regionale di quanto richiesto dalla legge n. 328/00 è ancora in corso. Le rilevazioni compiute in preparazione del Piano nazionale sulla povertà e l'esclusione sociale tratteggiano un panorama abbastanza dinamico anche se perdurano ritardi nell'attuazione. In alcune Regioni sono stati elaborati testi unici di riforma del welfare regionale, altre stanno prevedendo un percorso di definizione dello stesso. Nella maggior parte delle Regioni sono stati predisposti i piani sociali, forniti di normativa e linee guida, ma solo quattro Regioni (Liguria, Valle d'Aosta, Toscana e Campania) li hanno emanati nei tempi previsti dalla legge, vale a dire entro 120 giorni dall'adozione del Piano nazionale sociale (pubblicato sulla GU il 6 agosto 2001). E' in corso da parte delle Regioni anche la regolamentazione dei rapporti tra Regioni, enti locali e terzo settore in merito all'affidamento dei servizi.

Negli scorsi anni, un bilancio, seppur parziale, sugli investimenti fatti nel settore delle politiche sociali per la prevenzione e il contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale era stato possibile grazie all'analisi dei dati inerenti i progetti finanziati con la legge n. 285/97. Ad oggi, l'analisi torna ad essere di maggiore complessità stante la scelta programmatoria di eliminare vincoli di destinazione, tra i quali le risorse finalizzate *ex lege* n. 285/97.