

Già da oggi, la valutazione delle politiche d'intervento per comprendere come sono attuate le finalità intrinseche alla legge n. 269/98 si trova ad affrontare difficoltà che da sempre hanno incontrato gli studi sui flussi di finanziamento delle politiche sociali, cioè che a fronte della possibilità di ricostruire i dati sulla spesa dello Stato, più impervio è il cammino per giungere alla comprensione della struttura della spesa di Regioni e Comuni. Infatti, a questi livelli di governo e gestione delle politiche sociali le informazioni perdono di omogeneità a causa di differenze nell'organizzazione dei flussi e nella classificazione della spesa. Con l'entrata in vigore della legge n. 328/00 e l'attivazione del Fondo sociale i governi regionali ricevono un finanziamento annuale, in un'unica soluzione, nel quale sono incluse sia le risorse destinate a politiche di tipo settoriale sia le risorse aggiuntive senza vincolo di destinazione, ma utilizzabili per garantire i livelli essenziali di assistenza sociale stabiliti dallo Stato (in via di definizione).

A ciò si aggiunga che ogni Regione può prevedere finanziamenti aggiuntivi e decidere propri criteri di riparto sulla base delle priorità territoriali e degli obiettivi di politica sociale dell'amministrazione regionale. A livello sub-regionale il riferimento diventano gli ambiti territoriali, individuati come aree ottimali per la programmazione e la realizzazione dei servizi e degli interventi sociali. Per il settore che interessa la relazione, il bilancio delle Aziende sanitarie locali (o dei distretti sanitari) non può che essere un'altra fonte essenziale di informazione ai fini della valutazione. Presso le ASL o i distretti è infatti possibile rilevare la spesa sanitaria finalizzata ai servizi sociosanitari integrati. E' importante tenere presente che la spesa sanitaria riveste notevole importanza in vista dell'applicazione dell'atto di indirizzo sull'integrazione sociosanitaria e per la garanzia dei livelli essenziali di assistenza. E' quindi di immediata evidenza che, a fronte di una maggiore complessità del sistema di protezione e assistenza e della spesa pubblica decentrata, un miglioramento sinergico delle conoscenze sul già di per sé complesso fenomeno dell'abuso e dello sfruttamento sessuale e sulle risorse economiche per le politiche sociali locali,

sia sul fronte dei Comuni che su quello delle ASL, potrebbe migliorare i criteri per le decisioni e aiutare nella valutazione delle strategie, dell'impatto delle politiche e degli interventi, nonché dei cambiamenti necessari ad una maggiore adeguatezza degli obiettivi.

Il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, con l'obiettivo di dare maggiore efficienza alle politiche di spesa e per rafforzare l'azione del Fondo nazionale delle politiche sociali, pur nell'ambito delle compatibilità finanziarie complessive, ha predisposto un progetto per la realizzazione di un primo monitoraggio della spesa sociale degli enti locali. Questa azione intende, da un lato, colmare un vuoto informativo su quella parte fondamentale del sistema di prestazioni sociali data dai servizi erogati a livello locale e, dall'altro, sostenere il percorso di definizione dei livelli essenziali di assistenza. Tale rilevazione ha lo scopo di evidenziare i diversi livelli di spesa sociale tra le aree territoriali e tra le aree di finalizzazione degli interventi.

Il Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2001-2003

Allo stato attuale, l'indirizzo di politica sociale a livello nazionale è determinato dal Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2001-2003 approvato in attuazione dell'art. 18 della legge n. 328/00. In esso sono evidenziati gli obiettivi per la promozione del benessere della popolazione e gli orientamenti di sviluppo del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali. Gli obiettivi prioritari stabiliti nel Piano 2001-2003 sono:

- a. valorizzare e sostenere le responsabilità familiari;
- b. rafforzare i diritti dei minori;
- c. potenziare gli interventi a contrasto della povertà;
- d. sostenere con servizi domiciliari le persone non autosufficienti (in particolare le persone anziane e le disabilità gravi).

Due le priorità, in particolare, che fanno eco a finalità di protezione dei minori dalla violenza: la valorizzazione e il sostegno delle responsabilità familiari (Obiettivo 1) e il rafforzamento dei diritti dei minori (Obiettivo 2).

L'Obiettivo 1 si propone di rafforzare il contesto primario di sviluppo e protezione dei bambini e delle bambine mediante la predisposizione di azioni finalizzate a sostenere le responsabilità familiari e la capacità genitoriale; in particolare, si individuano come prioritarie la creazione di servizi per l'infanzia e le famiglie, la previsione di misure di sostegno economico e l'impulso a iniziative che agevolino la condivisione tra il padre e la madre delle responsabilità di accudimento e cura dei figli.

Con l'Obiettivo 2 il Piano nazionale si propone di consolidare le risposte per l'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 rafforzamento del collegamento tra il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, le Regioni e gli enti locali chiamati ad implementare operativamente il Piano. Tra le tipologie di servizi che dovranno essere sviluppati a livello locale per dare concreta implementazione all'Obiettivo 2, una particolare attenzione è dedicata alla costituzione e al potenziamento di: *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 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, ecc.).

2.2.2. Il contributo della legge 28 agosto 1997, n. 285, Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza

Tornando ai progetti specifici programmati dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali nel periodo di osservazione, al termine del primo triennio di attuazione della legge n. 285/97, il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza ha condotto una ricognizione sui progetti realizzati in quattro settori di intervento: servizi per minori stranieri, servizi di sostegno alla genitorialità, servizi per gli adolescenti e servizi contro il maltrattamento e abuso sessuale. La ricognizione, conclusasi nel 2002 con la pubblicazione del rapporto finale nel Quaderno n. 26 del Centro nazionale, ha avuto quale finalità l'individuazione di buone prassi d'intervento da promuovere, valorizzare e trasferire a livello locale e nazionale attraverso un percorso di riflessione che ha coinvolto amministratori e operatori dei progetti selezionati. Il lavoro ha consentito di individuare una serie di elementi strategici in termini di efficacia dell'intervento, valorizzazione della partecipazione attiva di bambini e adolescenti, coinvolgimento degli attori istituzionali e del terzo settore, innovatività delle azioni e valutazione e monitoraggio dei processi e dei progetti.

Per quanto riguarda il settore degli interventi contro il maltrattamento, l'abuso e lo sfruttamento sessuale, la ricognizione ha permesso di censire un totale 95 progetti specifici realizzati nel corso del primo triennio di attuazione della legge. Le quattro linee d'azione principali attorno ai quali si sono sviluppati i progetti sono state:

- mobilitazione e promozione delle risorse istituzionali e del terzo settore;
- crescita della consapevolezza dell'opinione pubblica e degli operatori esperti circa le dimensioni e le caratteristiche del fenomeno;
- promozione del lavoro multidisciplinare e interistituzionale, con la costituzione di network tra le diverse istituzioni del territorio (servizi sanitari, servizi sociali, scuola, forze dell'ordine, Tribunali, ecc.);

- specializzazione dei servizi sociosanitari esistenti e creazione di équipe specialistiche per la rilevazione, l'accoglimento della domanda di aiuto, la protezione, l'accertamento della violenza, la valutazione della recuperabilità della famiglia, l'accompagnamento psicosociale del bambino nell'iter processuale e il trattamento terapeutico.

L'analisi dei progetti realizzati con i finanziamenti messi a disposizione dalla legge n. 285/97 ha segnalato una carenza di interventi orientati alla rilevazione, segnalazione e recupero dei minori stranieri e italiani vittime di sfruttamento sessuale. Essa, inoltre, ha mostrato l'assenza di rapporti stabili di cooperazione tra i servizi che si occupano di maltrattamento e abuso sessuale (forme "tradizionali" di violenza) e gli enti che sono impegnati nel settore dell'assistenza alle vittime delle tratta e della prostituzione coatta; una situazione, questa, che tende a indebolire le strategie di contrasto approntate in questo ambito poiché viene meno uno scambio di conoscenza ed esperienze che potrebbe arricchire e sostenere gli interventi di aiuto alle vittime della prostituzione minorile e delle altre forme di sfruttamento.

Infine, nonostante i risultati ottenuti, è stata osservata una forte persistenza di criticità nel sistema di scambio delle informazioni (sulle vittime, gli autori dei reati, il tipo di reati, ecc.) e nelle attività di coordinamento tra le varie amministrazioni e gli enti interessati, a livello sia nazionale sia internazionale. Ne consegue il duplice rischio di sotto-utilizzare le risorse e di non riuscire a valutare in modo appropriato le esperienze in atto per combattere il fenomeno.

2.2.3. Il Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2002-2004

Nell'anno 2003 è stato approvato il nuovo *Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2002-2004*, il secondo da quando è in vigore la legge 23 dicembre 1997, n. 451, *Istituzione della*

Commissione parlamentare per l'infanzia e dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia.

Le linee strategiche e le priorità individuate dal Governo discendono sia dal lavoro svolto nei mesi scorsi dall'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, sia dalla verifica delle azioni e delle iniziative realizzate nel periodo giugno 2000 - giugno 2002 svolta dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali in collaborazione con il Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza e con tutte le pubbliche amministrazioni coinvolte nelle "politiche a misura di bambino". Il monitoraggio sull'attuazione del precedente Piano mostra come il periodo 2000-2002 sia stato ricco di interventi legislativi e di azioni a favore dell'infanzia, dell'adolescenza e della famiglia, stimolati, soprattutto, dalla progettazione "partecipata" e dai finanziamenti della legge n. 285/97.

Il Governo, come è scritto nel Piano, individua il punto di partenza di ogni azione politica nel riconoscimento e nella tutela dei diritti delle nuove generazioni a vivere pienamente il loro presente e a sviluppare le proprie potenzialità per affrontare la realtà in modo responsabile e positivo. Tra le strategie da promuovere a tal fine s'individua l'informazione sui diritti e sulle opportunità presenti e attivabili sul territorio. Infatti, non sempre sono correttamente conosciuti il ruolo e le competenze degli operatori sociali e l'esistenza stessa di alcuni servizi educativi e socioassistenziali a causa dell'assenza di punti di riferimento e di collegamento tra i servizi territoriali e agenzie educative.

Il Piano richiama all'urgenza di passare ad una politica pro-attiva nei confronti delle famiglie giudicate inadeguate o inidonee, fino ad oggi, si scrive, sostanzialmente abbandonate a loro stesse e punite con l'allontanamento dei figli senza una precisa politica di "prevenzione, cura e recupero". Da ciò discendono precise indicazioni per gli enti locali e le istituzioni al fine di costituire condizioni di protezione e benessere attraverso la valorizzazione e il sostegno della rete familiare e comunitaria e mediante interventi precoci di assistenza e supporto educativo.

Alcuni impegni del Governo in materia di riforme legislative interessano direttamente l'area dell'abuso e dello sfruttamento sessuale, come:

- attuare e rendere efficace con idonee iniziative la Convenzione europea sull'esercizio dei diritti del fanciullo fatta a Strasburgo il 25 gennaio 1996 e sottoscritta dall'Italia, il cui disegno di legge di ratifica è stato approvato definitivamente l'11 marzo 2003;
- disciplinare il ruolo delle associazioni nella tutela e rappresentanza degli interessi diffusi e collettivi dell'infanzia;
- integrare la disposizione dell'art. 609 *decies* c.p. con una sanzione, diretta ad ottenere il pieno e corretto rispetto di tale disposizione a tutela della vittima, chiarendo i principi per l'attribuzione delle competenze attraverso la valorizzazione dei servizi degli enti territoriali preposti alla tutela sociosanitaria dei minori;
- rivedere le norme degli articoli 392, c. 1 *bis* c.p.p. e 498, c. 4 *ter* c.p.p., stabilendo che la testimonianza del minore vittima avvenga obbligatoriamente, e a pena di nullità, nella forma dell'audizione protetta e cioè mediante il sistema del vetro specchio con impianto citofonico allo scopo di evitare i gravi disagi che l'incontro con l'imputato produce.

Inoltre, in relazione all'art. 498, c. 4 *ter* c.p.p., il Governo si impegna a disporre il divieto di esame testimoniale del minore vittima in sede di dibattimento (anche con il sistema del vetro specchio e con impianto citofonico) quando tale audizione - secondo l'attestazione degli operatori dei servizi della giustizia minorile o di quelli degli enti locali - possa produrre grave trauma alla vittima, minorenni all'epoca dell'abuso, in considerazione del lungo tempo trascorso dall'epoca dei fatti o della diversa attuale condizione di vita del soggetto.

Si insiste sulla necessità di cominciare a raccogliere in modo sistematico e integrato i dati sul fenomeno del *child abuse* attraverso la messa a punto di

sistemi di registrazione costanti e omogenei dell'incidenza del fenomeno della violenza contro i minori.

Sul fronte delle strutture di accoglienza il Piano attribuisce priorità al riconoscimento di particolari requisiti per le realtà comunitarie preposte all'accoglimento di minori vittime di esperienze traumatiche familiari, prevedendo, in particolare, la qualificazione del personale che vi opera, ivi compresa la certificazione della loro idoneità a svolgere il ruolo educativo e le garanzie di continuità di presenza dello stesso.

2.2.4. L'impegno sociale del governo contro la tratta e lo sfruttamento sessuale in condizioni di schiavitù

La tratta di esseri umani è un fenomeno giudicato dagli esperti in costante aumento, che in Italia coinvolge donne e minori destinati prevalentemente allo sfruttamento sessuale. Le vittime sono ridotte in uno stato di vera e propria schiavitù che nega loro anche i più basilari diritti umani.

L'azione recente del Governo in questo ambito si caratterizza per una forte integrazione tra il segmento giudiziario e quello sociale con misure innovative in ambito legislativo, quali la nuova legge sulla tratta, e il rafforzamento dei programmi che si collocano nella sfera dell'assistenza alle vittime.

A. I progetti di protezione sociale, in applicazione dell'articolo 18 (DLGS 286/98)

Il Governo italiano ha iniziato a dare una concreta risposta ai bisogni delle vittime con l'introduzione della disciplina di cui all'art. 18 DLGS 286/98 (*Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*) e del suo Regolamento attuativo (decreto del presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, *Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione*

e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286).

L'articolo 18 del testo unico prevede la promozione di programmi di protezione sociale per le vittime di tratta e sfruttamento nel circuito della prostituzione coatta, con il rilascio del permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale al fine di «consentire allo straniero di sottrarsi alla violenza ed ai condizionamenti dell'organizzazione criminale e di partecipare ad un programma di assistenza ed integrazione sociale» (art. 18, c. 1).

Dal 1999 il Ministero per le Pari opportunità cura la divulgazione di un Avviso per la distribuzione dei fondi resi disponibili *ex art. 18*.

Il primo Avviso risale al 1999; dal 1999 al 2003 sono stati adottati quattro Avvisi che hanno permesso il finanziamento di 224 progetti. I fondi attivati sostengono il lavoro di enti locali, associazioni, cooperative sociali, servizi sociosanitari e forze dell'ordine impegnati nel prestare aiuto alle vittime e nel contrasto del fenomeno. Sono ammessi a presentare domanda gli enti locali e i soggetti privati, convenzionati con l'ente locale ed iscritti alla terza sezione del Registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività a favore degli immigrati.

Avviso n. 1 (1999): ammontare risorse inizialmente previsto pari a 10 miliardi di lire; 49 progetti ammessi al finanziamento per complessivi 16,466 miliardi di lire; numeri di vittime della tratta che hanno beneficiato di tali progetti: 1.755; permessi di soggiorno rilasciati per motivi di protezione sociale: 833; vittime della tratta contattate dagli operatori: 5.577; vittime accompagnate ai servizi sociali: 3.381.

Avviso n. 2 (2000): ammontare risorse inizialmente previsto pari a 7,5 miliardi di lire; 47 progetti ammessi al finanziamento per complessivi 8,849 miliardi di lire; numero di vittime della tratta che hanno beneficiato di tali progetti: 1.836; permessi di soggiorno rilasciati per motivi di protezione sociale: 1.062; vittime della tratta contattate dagli operatori: 10.637; vittime accompagnate ai servizi sociali: 8.801.

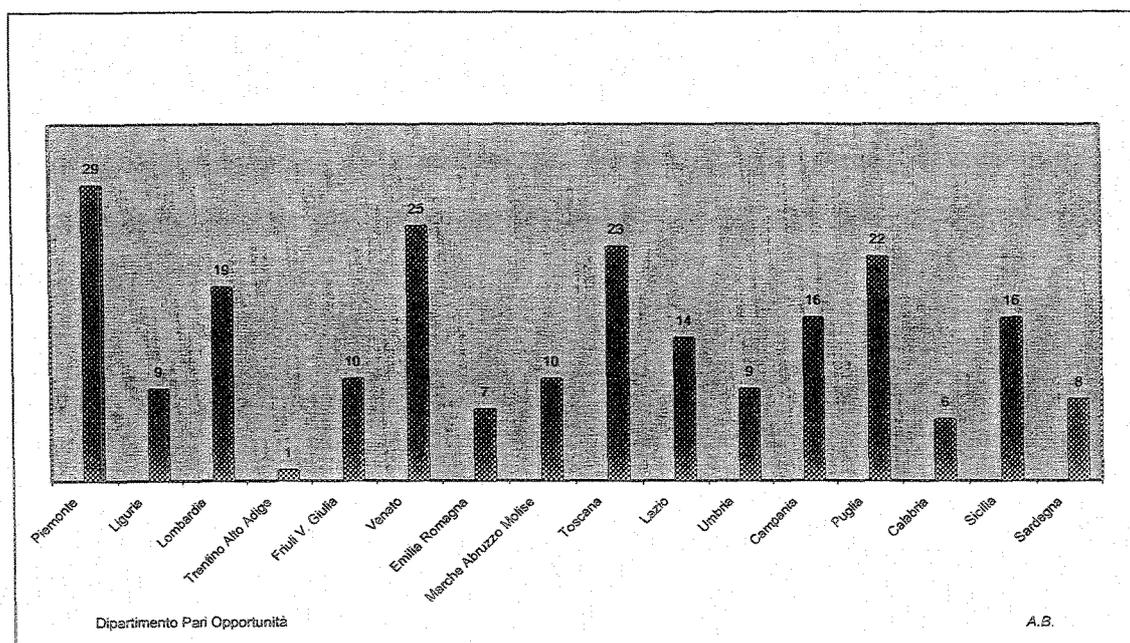
Avviso n. 3 (2001): ammontare risorse inizialmente previsto pari a 7 miliardi di lire; 58 progetti ammessi al finanziamento per complessivi 9,442 miliardi di lire; non vi sono ancora dati disponibili sul numero di soggetti assistiti.

Avviso n. 4 (2002): ammontare risorse inizialmente previsto pari a 2,84 milioni di euro; 70 progetti ammessi al finanziamento per complessivi 4,538 milioni di euro, da avviare o *in itinere*.

Dal 1999 al 2003 c'è stato un incremento di oltre il 40% nel numero dei progetti ammessi a finanziamento. I progetti possono avere una durata massima di 12 mesi, ma la Commissione interministeriale³⁰ per l'attuazione dell'art. 18 del testo unico ha provveduto, in determinati casi, a finanziare i cosiddetti programmi di continuità.

La distribuzione territoriale per regione dei 224 progetti approvati dal 1999 registra una netta capacità progettuale e di proposta in alcune aree del territorio, che corrispondono anche a quelle dove maggiore è l'allarme rispetto ai fenomeni della prostituzione coatta e della tratta.

Grafico 1 - Distribuzione regionale dei Progetti di protezione sociale - Art. 18 DLGS 286/98 (Tot. n. 224 progetti dei 4 Avvisi)



Il Piemonte, il Veneto, la Toscana e la Puglia hanno ottenuto l'approvazione di un numero di progetti superiore a venti, mentre è un fanalino di coda il Trentino Alto Adige con solo un progetto. Questa Regione, però, negli

³⁰ Istituita ai sensi dell'art. 25 del decreto del presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394 e composta dai rappresentanti dei Ministeri per le Pari opportunità, del Lavoro e delle politiche

ultimi anni è diventata terra di transito per i flussi di emigrazione clandestina e luogo di permanenza, seppure temporanea, di minori stranieri non accompagnati che giungono in Italia per poi ricongiungersi a familiari residenti in Paesi del Nord Europa. Purtroppo, come è noto, dentro questa realtà si annidano le pre-condizioni per un possibile coinvolgimento dei minori, sia maschi che femmine, nelle maglie dello sfruttamento criminale finalizzato alla prostituzione. Se questi minori non sono adeguatamente sostenuti in percorsi educativi e di protezione, possono essere spinti a prostituirsi per mettere insieme una somma sufficiente a consentire loro di pagare i gestori del "mercato" della emigrazione clandestina allo scopo di portare al termine il "viaggio" e giungere a destinazione. Spesso è la pressione della famiglia rimasta nella terra di origine che li spinge a muoversi nella direzione della devianza oppure a cercare espedienti per un facile guadagno che consenta loro di iniziare ad inviare denaro ai genitori e ai fratelli, rimasti a casa, che li hanno fatti partire nella speranza di poter beneficiare delle loro "rimesse".

B. La valutazione dei progetti finanziati con l'Avviso del 2000

La valutazione sulle attività svolte, esplicitata al termine di ogni ciclo di finanziamento (al momento è disponibile la relazione sui progetti finanziati con il secondo avviso del 16 novembre 2000), ha segnalato una "crescita professionale" degli interventi grazie alla possibilità offerta agli enti proponenti di dare continuità a progetti da un Avviso all'altro. Con l'Avviso del 2000, per esempio, su 47 progetti finanziati, 33 erano di continuità dall'Avviso n. 1 del 1999. In effetti, un arco temporale di 24-30 mesi consente il consolidamento delle esperienze, ciò offre il vantaggio di potersi avvalere di una accresciuta professionalità e competenza del personale coinvolto, nonché di assicurare un seguito agli interventi già iniziati a beneficio dei soggetti destinatari.

Si traggono adesso alcuni elementi di riflessione dall'ultima relazione di valutazione poiché, nonostante si riferisca all'Avviso del 2000, i progetti si sono sviluppati un periodo che va da marzo 2001 a marzo/aprile del 2002.

I 42 progetti di protezione sociale approvati in occasione dell'Avviso n. 2 sono stati realizzati su tutto il territorio nazionale: 26 al Nord, 7 al Centro, 9 al Sud e Isole.

Le attività in genere si articolano in due fasi distinte: una prima centrata sull'assistenza e la riduzione del danno, con interventi quali il primo contatto su strada con le vittime della tratta, l'ascolto dei loro bisogni e l'accompagnamento ai vari servizi sociali; ed una seconda fase volta all'integrazione sociale, nonché al recupero fisico e psicologico, che prevede varietipi di accoglienza inclusi l'orientamento professionale, l'avvio al lavoro e la consulenza legale e sociale per l'ottenimento del permesso di soggiorno.

In virtù dei progetti realizzati sono state contattate 10.407 persone attraverso le unità di strada, il Numero verde antitratta, le forze dell'ordine e i servizi territoriali.

Dalla lettura dei dati si evidenzia che la modalità di primo contatto più diffusa è quella che vede attive le unità di strada alle quali si devono circa 7.809 contatti, seguite dalle forze dell'ordine, 776, e dal Numero verde con 326.

Il coinvolgimento delle forze dell'ordine sul versante dell'assistenza è possibile in quelle realtà dove si è instaurato un buon rapporto tra le organizzazioni di aiuto e la polizia, i carabinieri o i vigili urbani; quando ciò accade, sono proprio questi che segnalano e inviano ai servizi il maggior numero di donne coinvolte nella tratta.

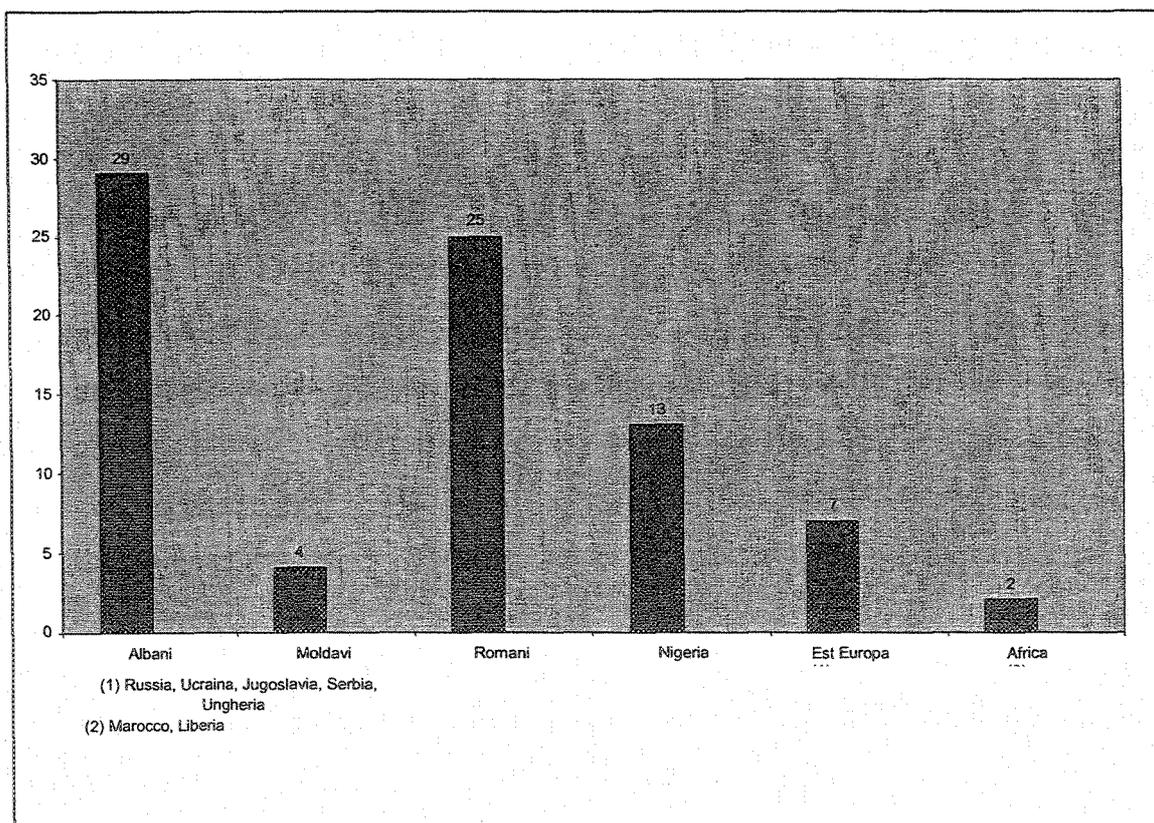
Circa il 18 % dei contatti si trasforma in un inserimento nei progetti di protezione sociale. Nell'anno di osservazione le persone che ne hanno beneficiato sono state in totale 1.836, di cui 1.756 adulte e 80 minorenni (4,3% degli inserimenti). Quando si ravvisa la minore età sorge per gli operatori l'obbligo di segnalazione all'autorità giudiziaria, cosicché per il/la minore si apre un procedura di tutela che investe anche il Tribunale per i minorenni.

Dall'analisi comparativa con i dati dell'Avviso n. 1, si conferma che la nazionalità prevalente è quella nigeriana, mentre si ha una diminuzione della componente albanese. Nella relazione si ipotizza che questa flessione possa attribuirsi ai maggiori controlli su di loro e alle numerose espulsioni da parte delle forze dell'ordine. E' stato riscontrato, invece, un aumento di presenze da altri Paesi dell'Est europeo, in particolare dalla Romania, Moldavia e Ucraina, che rappresentano il 33% del totale, anche se la loro visibilità in strada è minore in quanto la tendenza di questo *target*, rispetto agli altri, è quella di lavorare negli appartamenti e nei locali privati.

Rispetto all'età delle donne e delle ragazze inserite nei programmi, l'analisi dei dati indica una diminuzione dell'età tra le ragazze provenienti dai Paesi dell'Europa dell'Est, specialmente albanesi e rumene.

Tra le donne albanesi si registra il maggior numero di minorenni, 29 ragazze in totale sulle 80 inserite nei programmi di protezione sociale.

Grafico 2 - Nazionalità delle ragazze minori inserite nei programmi di protezione sociale



Le ragazze tra i 15 e i 17 anni sono solitamente sotto il controllo delle prostitute "anziane" e sono le più soggette a continui spostamenti da un luogo ad un altro per esigenze di "mercato" e per sfuggire ai controlli da parte delle unità di strada e della Polizia.

Delle 10.407 persone contattate, il 20% ha ricevuto solo un primo aiuto di carattere informativo, mentre il restante 80%, corrispondente a 8.801 casi, è stato accompagnato ai servizi territoriali:

- n. 6.671 presso strutture sanitarie;
- n. 1.235 presso servizi di consulenza legale;
- n. 865 presso servizi di consulenza psicologica;
- n. 30 per altro tipo di richiesta.

Gli accompagnamenti presso le strutture sanitarie rappresentano la maggioranza delle richieste, qui le donne e le minori chiedono di fare analisi cliniche, in particolar modo le visite ginecologiche. Malattie sessualmente trasmissibili, infezioni genitali conseguenza di malattie non curate, interruzioni di gravidanza, controlli a seguito della contrazione di infezioni legate ad una caduta immunitaria generale dell'organismo, sono alcuni dei problemi che il personale sanitario rileva con più frequenza dall'anamnesi delle donne e delle ragazze.

L'accompagnamento ai servizi, componente importante delle attività previste nella prima fase di un progetto di protezione sociale, risponde soprattutto a bisogni di tipo emergenziale.

E' stato riscontrato che in alcuni casi le ragazze accedono autonomamente ai servizi e a loro volta facilitano l'accesso alle loro amiche. La stessa relazione dichiara che questo è sicuramente un buon risultato e rappresenta un obiettivo perseguibile, possibilmente da ridefinire con gli stessi operatori sanitari in modo che diventi un dato monitorabile.

La possibilità di accedere all'assistenza sanitaria dipende dalla normativa vigente; attualmente, per quanto riguarda la normativa nazionale, si registra un

miglioramento in materia di assistenza sanitaria per gli stranieri non in regola con le leggi sul soggiorno. Difatti il codice STP (Straniero temporaneamente presente) che assegna l'ASL, permette allo straniero di usufruire dei servizi sanitari senza oneri o con oneri ridotti.

L'accompagnamento e la consulenza per problemi di tipo giuridico-legali segna l'apertura di percorsi di regolarizzazione ed è questa una richiesta che viene avanzata soprattutto dalle ragazze nigeriane.

L'ottenimento del permesso e le pratiche giudiziarie connesse all'eventuale denuncia degli sfruttatori da parte della donna o della minore, un elemento oggetto di discussione tra gli operatori in merito alla sua obbligatorietà o meno ai fini dell'inserimento nei programmi di protezione sociale, costituiscono due passaggi estremamente complessi nell'iter di fuoriuscita da condizioni di vera e propria schiavitù. Gli operatori osservano che tali fasi comportano una gestione più complessa del percorso di uscita dalla prostituzione rispetto a:

- la sicurezza della donna e della minore;
- l'urgenza di trovarle risorse sostitutive per vivere (contributi, lavori al nero, ecc.);
- la necessità di un forte sostegno psicologico e relazionale;
- l'ingresso nel progetto di protezione al momento di maggiore fragilità della ragazza.

Nonostante la presenza di problemi e difficoltà, gli stessi operatori ammettono che in alcuni casi i risultati sono da considerarsi fortemente incoraggianti anche per un effetto rafforzativo della scelta della donna e della ragazza, un effetto attribuibile alla maggiore complessità del percorso. In molte donne e ragazze entrate nei progetti di protezione gli operatori hanno osservato:

- una maggiore motivazione, poiché il rischio che comporta arrivare a denunciare i loro sfruttatori, quando questo avviene, le spinge ad una più forte adesione agli obiettivi e alle regole del progetto;

- maggiore coinvolgimento e assunzione di responsabilità data l'ufficializzazione del progetto con la sottoscrizione e la deposizione dello stesso in Questura;
- più stretta collaborazione e maggiore capacità di accesso e di utilizzo dei servizi del territorio;
- atteggiamento più positivo nei confronti delle comunità di accoglienza, vissute come punti di riferimento sia nei momenti peggiori dopo l'uscita dalla prostituzione coatta sia nelle fasi di inserimento lavorativo e di inizio di un proprio progetto di autonomia.

La prima fase dei progetti di protezione è quella finalizzata a gestire le situazioni di emergenza e rappresenta il momento più delicato dal quale dipende l'inserimento delle donne vittime di tratta nei progetti di protezione sociale. Il primo passaggio nei percorsi di uscita è generalmente contrassegnato dall'ospitalità in accoglienze protette denominate "case di fuga". L'analisi dei progetti ha fatto riscontrare una nuova modalità di accoglienza che tende a strutturarsi quando il progetto di protezione è ormai avviato, si tratta di una specie di "presa in carico territoriale" che ha interessato 47 casi. E' un'accoglienza simile alla semi-autonomia che le comunità residenziali per minori stanno iniziando a offrire ai ragazzi e alle ragazze che, una volta raggiunta la maggiore età non possono rientrare a casa, ma devono comunque uscire dalla struttura di accoglienza.

Anche in questo caso, la ragazza non è ospite di una struttura dell'associazione ma vive nel territorio con risorse proprie e viene costantemente seguita da una operatrice. Le ragazze prese in carico sono seguite sul territorio attraverso visite periodiche da parte di operatori culturali e mediante colloqui con operatori specializzati di centri che offrono consulenza psicologica, orientamento lavorativo e sostegno socioeducativo e legale.

L'età media delle donne che seguono questo tipo di accoglienza è più elevata rispetto a quella di coloro che sono inserite in comunità di tipo residenziale o presso famiglie affidatarie. Non a caso, l'accompagnamento verso