

getti raggiungibili dalle informazioni e dalle ricerche prodotte attraverso l'elaborazione dei dati saranno altamente eterogenei tra loro: si tratterà, infatti di giudici, operatori delle Forze dell'Ordine e della Polizia Giudiziaria, assistenti sociali, insegnanti, personale sanitario, psicologi, educatori e tutti coloro che a diverso titolo sono coinvolti nella repressione e prevenzione del fenomeno degli abusi sessuale sui minori. Ciò impone la necessità di avvalersi di forme di elaborazione e comunicazione polisemica in grado cioè di raggiungere:

- ciascuna figura di operatore, tenendo presente il contenuto specifico della sua professionalità e dell'azione che gli è richiesta nello svolgimento del servizio che egli è chiamato ad erogare;
- i soggetti istituzionali che a diversi livelli partecipano alla produzione dell'informazione;
- le sorgenti dei dati (tribunali dei minori, polizia, ecc.);
- i creatori di informazioni aggregate e basi dati;
- le associazioni di volontariato che raccolgono informazioni non strutturate ma dirette, fondate su esperienze sul campo;

I destinatari, dunque, sia a livello nazionale, che internazionale, entreranno in relazione con l'Osservatorio come soggetti dotati di interessi professionali e una specifica identità culturale e ad essi il Dipartimento intende dare la possibilità di intervento e, in vari modi e livelli, di partecipazione interattiva.

In questo modo potrà essere finalmente sanato il disordine informativo che caratterizza l'attuale contesto di conoscenze del fenomeno della pedofilia e dello sfruttamento sessuale dei minori e della diffusione di tale fenomeno nel sistema socio-culturale italiano e internazionale. Tuttavia, per ottenere un elevato livello di efficienza informativa, la comunicazione sul fenomeno dovrà porsi un duplice obiettivo:

- essere sufficientemente semplice, diretta e di facile lettura e comprensione per offrire un insieme armonizzato di informazioni, di fatto eterogenee;
- mantenere un quadro di riferimento e di orientamento in cui i vari soggetti istituzionali produttori di informazioni e i vari utilizzatori possano riconoscere la provenienza e la natura dei dati e quindi complessivamente accedere alle conoscenze acquisibili con la necessaria fiducia.

Una tale comunicazione presuppone che i processi siano in misura significativa orizzontali, ricorsivi e interattivi.

La costituzione di reti tra centri informativi costituisce un obiettivo prioritario e fondamentale per l'efficacia dell'azione della banca dati. In particolare i flussi informativi prodotti dalla Polizia di Stato, dai Carabinieri, dai Tribunali sono ricchi di elementi conoscitivi che si collocano su quattro piani tematici:

- Il profilo dei soggetti che hanno compiuto atti di violenza sui minori
- Le circostanze in cui si è verificato l'atto
- 3. Le caratteristiche della vittima e del suo contesto di vita,
- 4. L'attivazione del percorso di protezione e recupero durante l'iter processuale e successivamente ad esso.

essenzialmente:

- nel rafforzamento delle misure a protezione dei minori vittime di sfruttamento sessuale, modificando ed integrando la normativa vigente prevista dalla legge n. 269/98, attraverso la stesura del DDL S3503;
- nella creazione, prevista per D.M. dall'On. Stefania Prestigiacomo ed istituzionalizzata attraverso il citato DDL, di un Osservatorio per il monitoraggio dei dati sulla pedofilia;
- nella volontà di promuovere iniziative idonee a fronteggiare il dilagare dei crimini via Internet;
- nell'attivazione ed estensione a tutto il territorio nazionale di un numero di pronto soccorso anti-pedofilia (114 - Emergenza Infanzia);
- nella volontà di attivare idonee campagne di sensibilizzazione dirette a raggiungere i soggetti direttamente coinvolti.

L'Osservatorio sul fenomeno e sulle politiche di prevenzione e di contrasto

L'esigenza conoscitiva della reale entità di un fenomeno quale quello della pedofilia, sia sotto il profilo quantitativo che qualitativo, è stata ritenuta dal Comitato "CICLOPE" prioritaria rispetto a qualsivoglia rilancio delle strategie di prevenzione e contrasto dell'abuso in danno di minori.

La conoscenza delle caratteristiche del fenomeno pedofilia costituisce, infatti, uno strumento indispensabile non solo ai fini della prevenzione, ma anche per determinare quali debbano essere gli interventi più adeguati, e quindi meritevoli di essere realizzati, al fine di tenere in debito conto i bisogni delle vittime di abuso e sfruttamento sessuale.

L'Italia, come gran parte delle altre nazioni, non dispone ancora di un sistema centralizzato di raccolta e analisi dei dati. Tale deficit di conoscenza sul fenomeno della violenza sui minori riflette una più generale carenza di un sistema informativo globale sul mondo dell'infanzia e sui servizi ad essa destinati.

La rassegna sulle iniziative poste in essere dalle varie Amministrazioni in tema di pedofilia ha evidenziato delle lacune e disomogeneità nei dati a disposizione, in quanto le informazioni raccolte rispondono per lo più alle specifiche finalità istituzionali di ciascuna amministrazione, tali da rendere difficile l'impostazione di una strategia comune, ma soprattutto lo scambio di esperienze ed il confronto tra le autorità preposte sia a livello nazionale che europeo.

Il Dipartimento per le Pari Opportunità, nell'ambito del Comitato CICLOPE, si è fatto interprete di questa esigenza, promuovendo l'istituzione di un Osservatorio che supporti il Comitato nel reperimento di dati qualitativi e quantitativi a livello nazionale, europeo e internazionale.

In particolare l'Osservatorio è stato scelto quale sede privilegiata per il raccordo delle diverse fonti ed informazioni attinenti allo sfruttamento ed abuso sessuale dei minori, nonché per il perfezionamento e la condivisione dei sistemi di rilevazione già in essere, al fine di promuovere l'interazione tra le Amministrazioni coinvolte.

Con decreto del 17 giugno 2003, il Ministro per le Pari opportunità ha proceduto all'istituzione dell'Osservatorio che si articola in tre organismi:

- un Comitato Scientifico, con il compito di individuare le linee guida per lo scambio delle informazioni tra i vari soggetti coinvolti, in un'ottica di "rete";
- un Comitato Tecnico, quale strumento operativo del Comitato Scientifico, che cura le indagini e la raccolta dei dati secondo il piano di lavoro da questo predisposto;
- una Consulta delle Associazioni, costituita recentemente, composta da Associazioni che operano nel settore e che, in qualità di organo consultivo, dovrà su richiesta dei due Comitati esprimere pareri sulle iniziative intraprese.

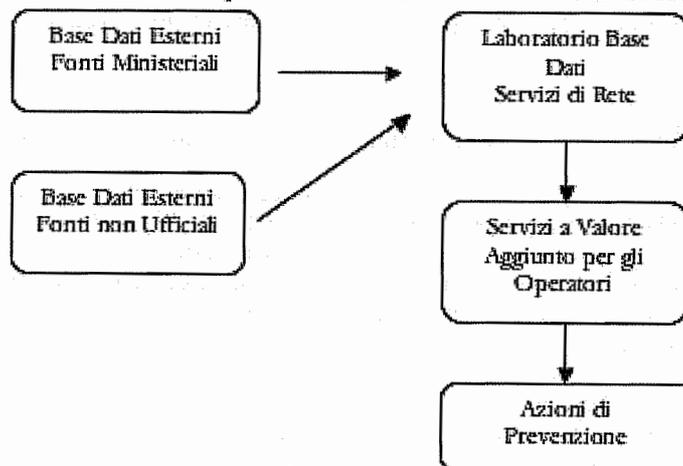
In particolare, nel periodo considerato, i lavori del Comitato CICLOPE hanno riguardato da un lato la possibilità della costituzione di una banca dati relativa agli abusi sui minori, dall'altro la ricognizione e l'esame delle iniziative intraprese dalle singole Amministrazioni al fine di delineare le linee guida del II Piano Nazionale di Contrasto e Prevenzione della Pedofilia.

L'iniziativa inerente alla costituzione di una banca dati è stata assunta nell'ambito del Comitato "Ciclope"

Queste informazioni costituiscono una sorgente che va potenziata proprio attraverso una “normalizzazione” delle rilevazioni, che consentano una raccolta omogenea dei dati, non altrimenti ottenibile attraverso altre sorgenti.

Il risultato operativo che si intende ottenere con la costruzione della banca dati può essere modellizzato come segue:

COMITATO TECNICO/SCIENTIFICO DELL'OSSERVATORIO



Impostare l'attività dell'Osservatorio sulla base di questo modello, significa tenere sotto controllo simultaneamente l'efficacia, l'efficienza, l'integrazione, l'adattamento del sistema come aspetti tra loro correlati, e ciò per una ragione di ordine strutturale e una di ordine culturale. Sotto il profilo strutturale: si tratta di un servizio che non si configura come un prodotto, messo a disposizione dell'utenza, ma di una prestazione che il Dipartimento offrirà e che risponderà ai bisogni e alle richieste degli utenti, sia per quanto riguarda la specificità dei soggetti che ne fruiscono, sia per quanto riguarda le modalità di fruizione.

Sotto il profilo culturale: esiste un patrimonio informativo sulla pedofilia e la violenza sessuale sui minori che si configura come uno “spazio aperto”, all'interno del quale l'Osservatorio si collocherà con l'obiettivo di fornire informazioni accreditate, verificabili, di sintesi, e per quanto possibile non sovrapposte tra loro e quindi tese ad evitare sovra dimensionamento o di contro sotto stima del fenomeno.

Pertanto, una connessione positiva dell'efficienza e dell'efficacia con l'adattamento diventerà determinante per il funzionamento del servizio informativo.

2. L'analisi legislativa comparata

Il Comitato Tecnico ha ritenuto inoltre di grande importanza effettuare una ricognizione legislativa che permetta un confronto fra le normative di diversi Paesi Europei rispetto alla tematica degli abusi sui minori, anche alla luce della Decisione Quadro 2004/68/GAI del Consiglio dell'Unione Europea del 22 dicembre 2003 relativa alla lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pornografia infantile.

Nel corso delle prime riunioni, il Comitato ha scelto i Paesi da confrontare considerando alcuni parametri quali l'incidenza demografica, il peso economico all'interno dell'Unione Europea, l'incidenza del fenomeno degli abusi sui minori, le misure di contrasto adottate, ecc. I Paesi scelti per l'analisi sono, oltre l'Italia, i seguenti:

- Spagna
- Germania
- Francia
- Regno Unito
- Belgio
- Estonia

Per il proseguimento futuro dell'analisi comparativa è stato inoltre reperito materiale su: Irlanda, Austria, Finlandia, Grecia, Portogallo, Svezia, Danimarca, Lettonia, Lithuania, Olanda, Polonia, Romania e Ungheria.

La prima fase del lavoro è consistita in un'operazione di ricerca delle fonti legislative ufficiali, reperite con la collaborazione delle Ambasciate in Italia dei Paesi presi in considerazione, dei rappresentanti delle delegazioni straniere del CAHTEH (Comitato ad hoc per la lotta al traffico di esseri umani) e dell'OSCE (Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa) e della biblioteca della Camera dei Deputati e del Senato. È opportuno sottolineare che il Comitato ha sempre lavorato su fonti ufficiali e accreditate, relative all'ultimo aggiornamento ufficiale alla data di trasmissione della documentazione stessa.

Successivamente, è stato avviato un approfondito studio del materiale acquisito, che ha portato alla compilazione di schede tecniche, sintetiche e rappresentative della normativa vigente nei Paesi considerati. Le tabelle sono state rielaborate più volte alla luce delle recenti modifiche apportate all'interno dei diversi ordinamenti. In particolare, ci si è soffermati sull'analisi del recepimento degli obblighi derivanti dalla citata Decisione Quadro del Consiglio dell'Unione Europea che impone agli Stati membri di uniformarsi alle disposizioni in essa contenute entro il gennaio 2006.

Le schede comparative contengono le seguenti informazioni:

- Le definizioni dei reati di violenza sessuale sui minori, pornografia minorile e prostituzione minorile così come riportate nelle fonti normative ufficiali;
- Le pene detentive e/o pecuniarie previste per i reati di violenza sessuale sui minori, prostituzione minorile e pornografia minorile;
- Le pene detentive e/o pecuniarie specifiche previste nei casi in cui tra le vittime e il reo ci sia un legame di parentela o il reo abbia in cura o in custodia il minore (un insegnante, un tutore ecc.);
- Le pene accessorie previste dai diversi codici penali quali:
 - L'allontanamento del reo dalla vittima: rappresenta una misura di protezione attraverso la quale può essere impedito all'autore del reato di entrare in contatto con la vittima o con la sua famiglia, di recarsi sul luogo del reato o di tornare al domicilio della vittima o della sua famiglia.
 - L'interdizione dai pubblici uffici: rappresenta una misura attraverso la quale viene esclusa per il reo la possibilità di lavorare negli uffici pubblici con particolare riferimento agli uffici la cui attività preveda contatti con soggetti minorenni;
 - Eventuali sanzioni amministrative (es. chiusura temporanea o definitiva di locali pubblici);

All'inizio di ogni tabella sono presenti alcune importanti informazioni relative a:

- L'età del consenso ai rapporti sessuali: rappresenta la soglia d'età al di sotto della quale qualunque tipo di rapporto sessuale è considerato reato;
- Il principio di extraterritorialità: la Decisione Quadro richiede ad ogni Stato membro di adottare le misure necessarie a stabilire la propria competenza giurisdizionale sui reati di prostituzione minorile e porno-

grafia minorile ed eventualmente a perseguirli, qualora siano commessi dai suoi cittadini al di fuori del suo territorio;

- La responsabilità delle persone giuridiche: la Decisione Quadro richiede ad ogni Stato membro di adottare le misure necessarie affinché le persone giuridiche siano ritenute responsabili dei reati di prostituzione e pornografia minorile commessi da qualsiasi soggetto che agisca a titolo individuale o in quanto membro di un organismo della persona giuridica, che detenga una posizione preminente in seno alla persona giuridica stessa;

- La procedibilità: la Decisione Quadro richiede ad ogni Stato membro di disporre per i reati relativi alla prostituzione minorile e alla pornografia minorile che le indagini non dipendano da una denuncia o accusa formulata da una persona oggetto del reato in questione;

- La pedopornografia su internet: vengono analizzate le diverse disposizioni normative in materia di lotta alla diffusione di materiale pedopornografico sulla rete Internet;

Il lavoro ha comportato numerose difficoltà, sia perché il materiale normativo è stato fornito in alcuni casi solo in lingua originale sia perché la struttura dei codici penali dei diversi Paesi analizzati è risultata molto eterogenea e di difficile armonizzazione. Inoltre le disposizioni dei codici penali vengono spesso modificate, sia per quanto riguarda le fattispecie di reato previste sia per le pene detentive e pecuniarie applicate, rendendo necessario seguire i continui aggiornamenti.

Per rendere maggiormente fruibile il materiale prodotto, il Comitato Tecnico ha elaborato relazioni illustrative che precedono ciascuna tabella, costruite secondo una struttura omogenea per tutti i Paesi, che consenta una lettura più immediata delle informazioni e la possibilità di comparare immediatamente le disposizioni delle diverse normative. Si è inoltre ravvisata l'opportunità di inserire in ciascuna relazione illustrativa una prefazione di matrice giuridica che illustri sinteticamente la struttura delle normative in esame, producendo una chiave di lettura da seguire per leggere e comprendere in maniera più approfondita l'analisi tecnica della legge. Oltre alle relazioni, ogni tabella è corredata da uno studio relativo all'evoluzione storica e culturale di ciascuna normativa: ogni legge infatti nasce da sensibilità maturate all'interno della società civile, legate sia a specificità culturali sia a fatti di cronaca che in alcuni Paesi hanno prodotto un'accelerazione nella volontà di dotarsi di una normativa più aggiornata e specifica soprattutto sotto il profilo repressivo.

Per quanto riguarda l'analisi della normativa italiana, il Comitato Tecnico, nel corso delle riunioni, ha seguito con attenzione l'iter parlamentare del DDL "Disposizioni in materia di lotta contro lo sfruttamento sessuale dei bambini e la pedopornografia anche a mezzo Internet". Questo nuovo strumento legislativo introduce cambiamenti molto significativi nella legge vigente e consentirà all'Italia di allinearsi alle principali disposizioni presenti nella Decisione Quadro.

La ricognizione effettuata appare molto importante perché fornisce utili strumenti di analisi da cui partire per procedere a future ricerche di carattere sociologico e giuridico.

Innanzitutto, attraverso le tabelle il Comitato ha potuto confrontare con immediatezza quali normative fossero maggiormente allineate alle disposizioni presenti nella Decisione Quadro 2004/68/GAI e valutare comparativamente la legislazione italiana rispetto a quella degli altri Paesi in termini di efficacia.

Partendo dai dati acquisiti, è in corso un'ulteriore indagine sul profilo psicologico del reo e sui rapporti con la vittima, a iniziare dai dati che possono essere forniti dalle Forze di Polizia.

Il Comitato Tecnico inoltre ha ritenuto importante sviluppare una ricognizione sul contributo dato dalle associazioni del Terzo Settore, dai parlamentari, dagli enti di ricerca e dagli esperti, all'elaborazione dei recenti strumenti normativi, in particolare al disegno di legge appena approvato: le loro opinioni favorevoli o contrarie alle nuove disposizioni e le loro proposte di modifica rappresentano un'importante area di confronto su una tematica che investe tutti gli attori della società civile. Il Comitato Tecnico ha anche avviato uno studio comparato sui Piani d'azione implementati dai Paesi europei in esame contro gli abusi sui minori: come per le normative, è apparso necessario sintetizzare le informazioni reperite in schede tecniche riassuntive, che consentano un agevole confronto. L'obiettivo di quest'analisi specifica è duplice:

1. Confrontare le azioni positive dei diversi Paesi per contrastare il fenomeno degli abusi sessuali;
2. Costruire uno strumento che consenta un'indagine mirata sul livello di implementazione di ciascun Piano che includa le informazioni degli attori istituzionali coinvolti nella repressione del fenomeno.

In conclusione, il Comitato Tecnico dopo un'accurata disamina delle attività di studio e di approfondimento, ha elaborato un modello di possibile funzionamento dell'Osservatorio. Tale modello permette di esplicitare le attività che esso sarà in grado di svolgere come "nodo" e "motore" di una rete informativa a livello nazionale e internazionale.

Grafico 1 - Politiche e obiettivi

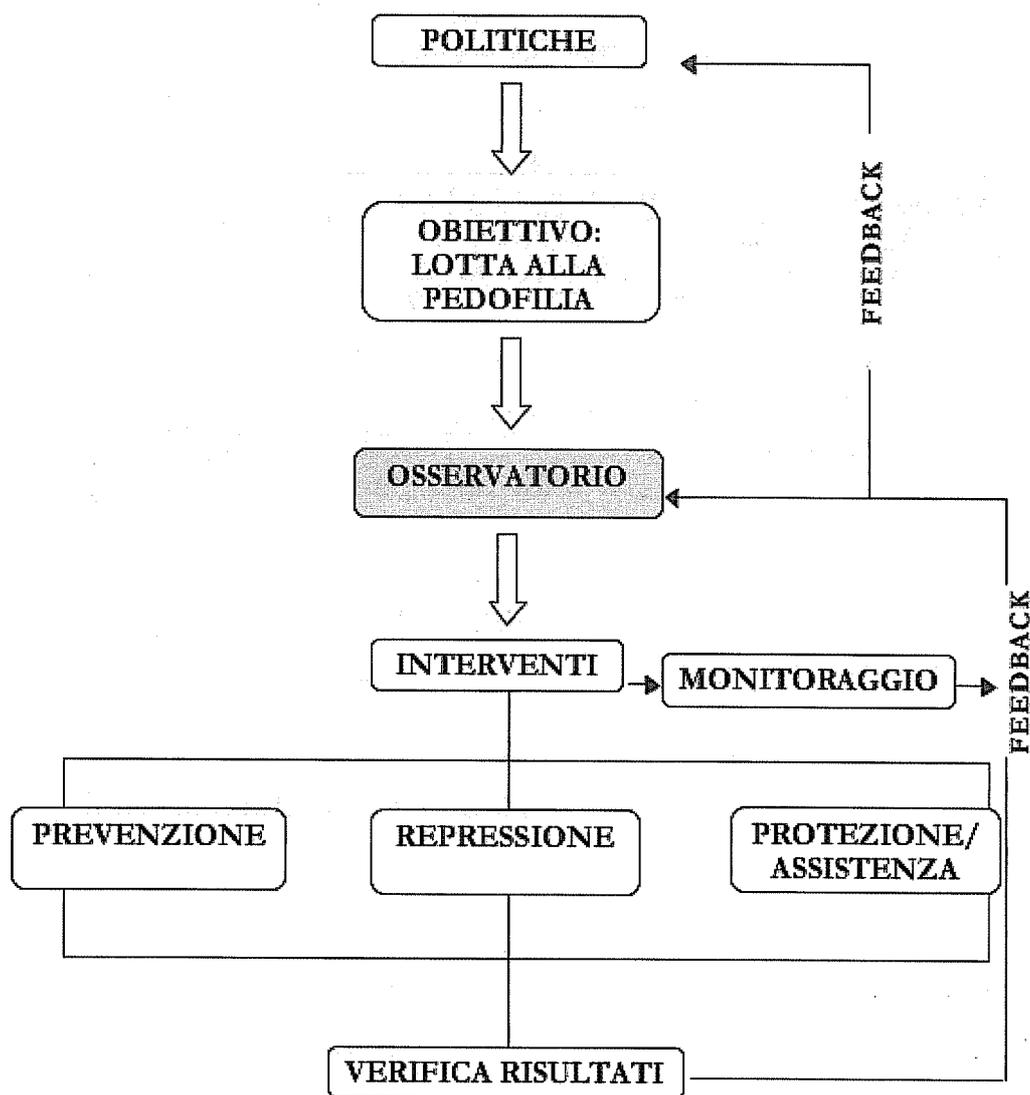


Grafico 2 - Organogramma di funzione

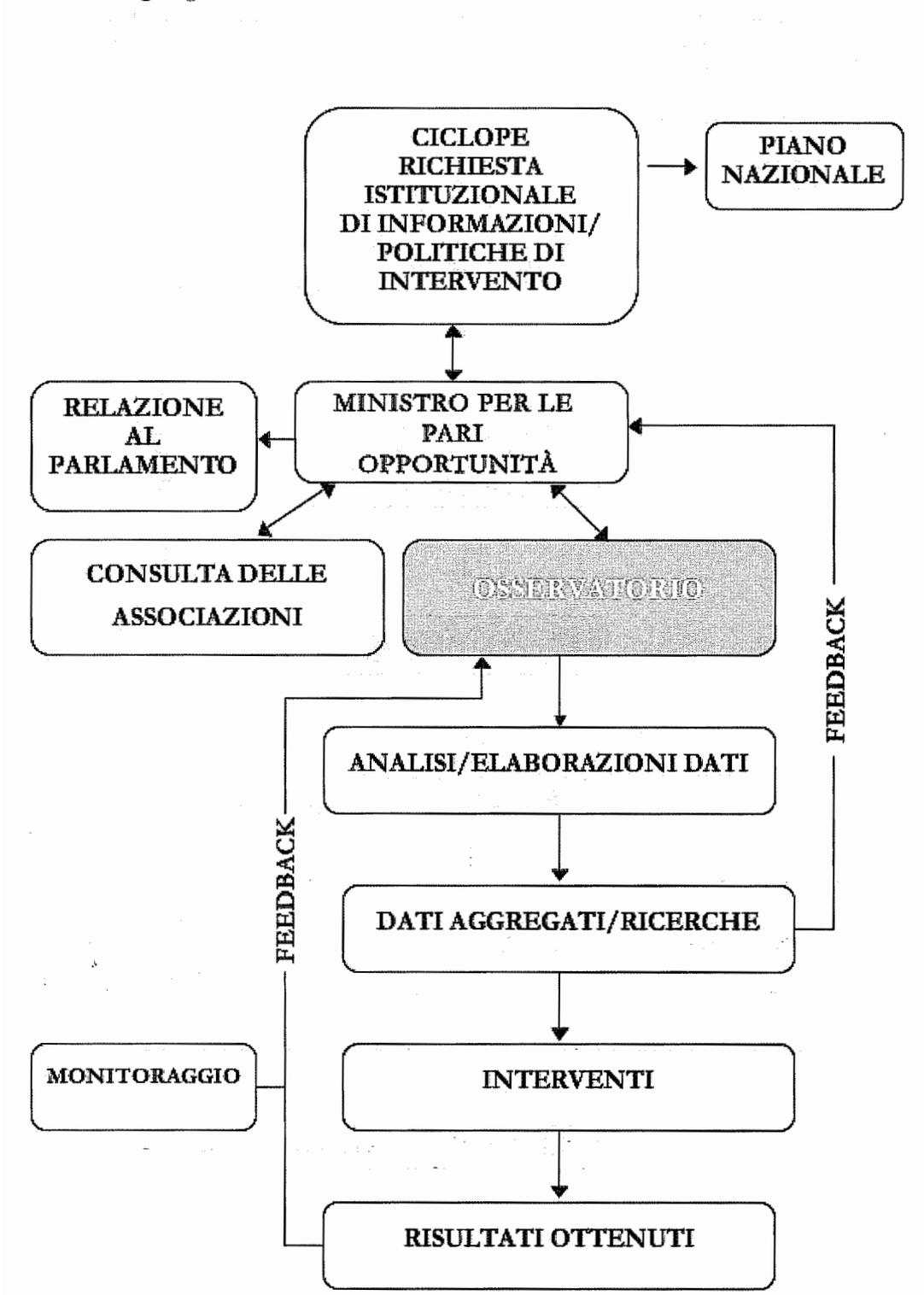
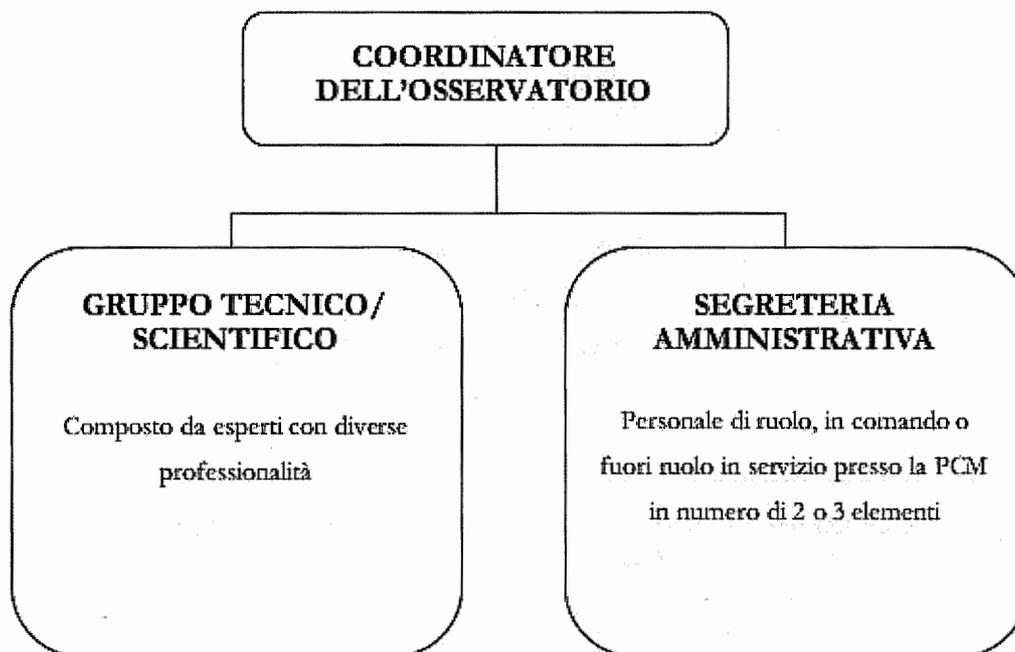


Grafico 3 - Organigramma



Grafico 4 - Organigramma dell'Osservatorio



L'Osservatorio avrà il compito di acquisire documentazioni e dati statistici. A questo fine è stata elaborata una scheda di rilevazione strutturata secondo le seguenti aree tematiche:

Grafico 5 - Scheda di rilevazione

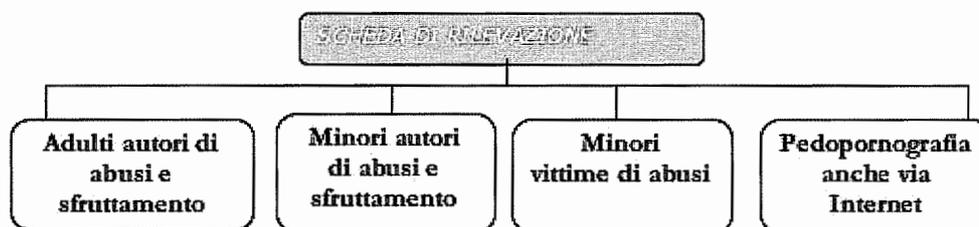
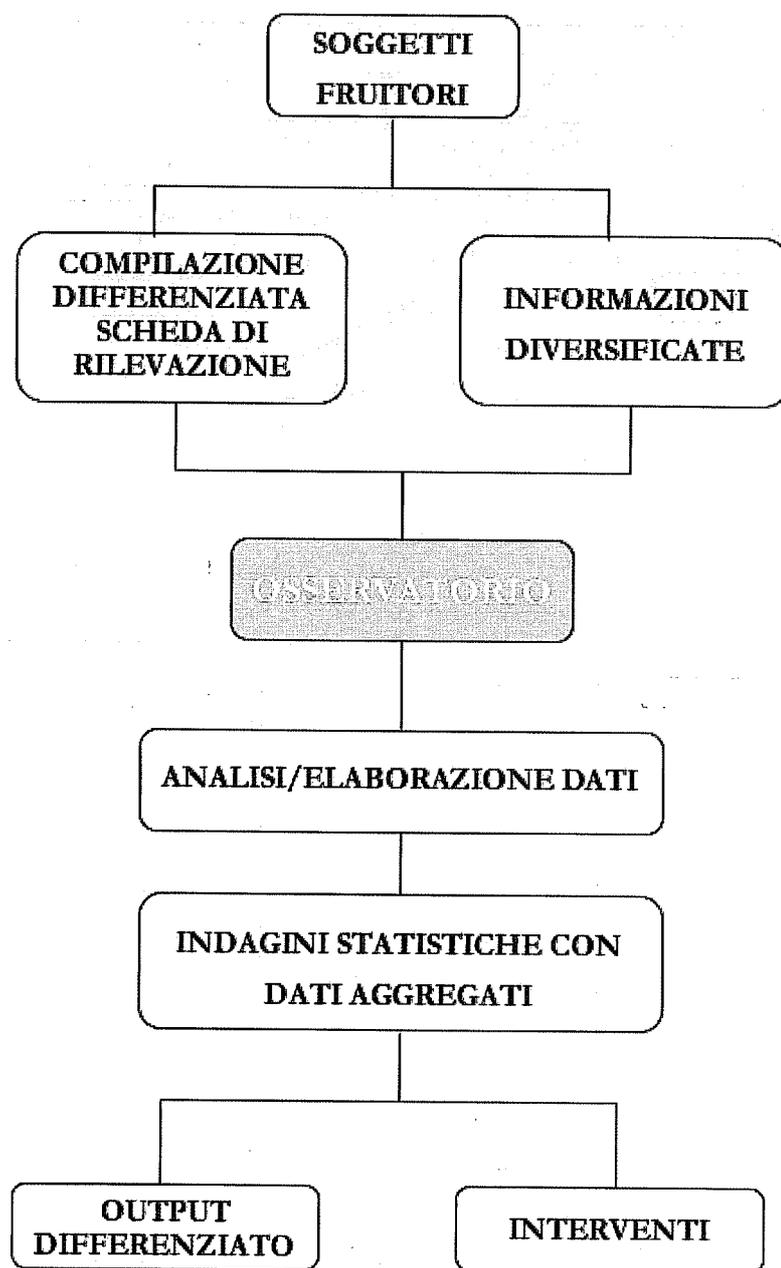
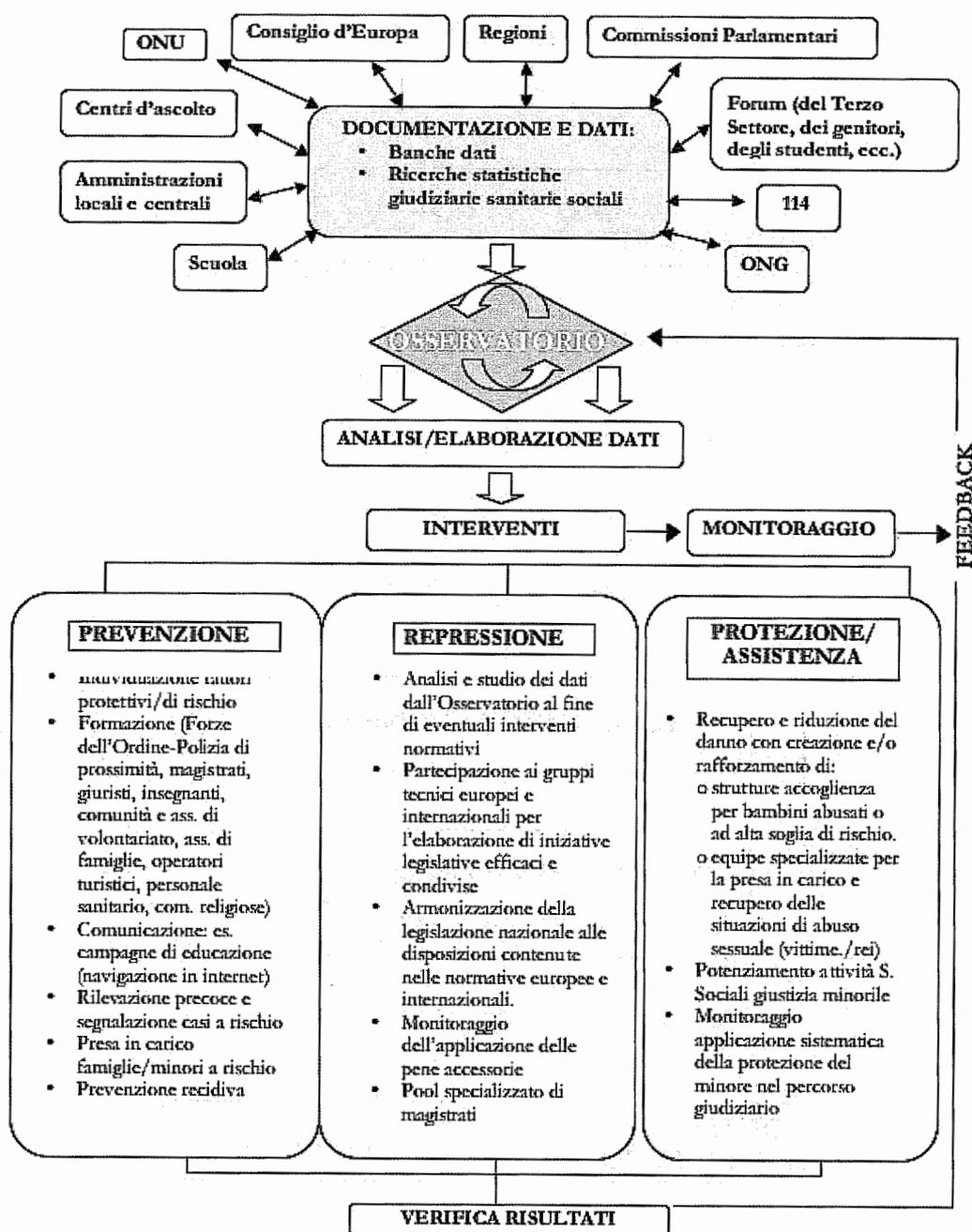


Grafico 6 - Comunicazione



Il Comitato Tecnico ha elaborato il seguente modello operativo di funzionamento dell'Osservatorio:
Grafico 7 - Modello operativo



1.2.2 IL SERVIZIO PUBBLICO 114 - EMERGENZA INFANZIA

Il servizio telefonico connesso al codice di pubblica emergenza “114”, individuato e definito dal Decreto interministeriale 14 ottobre 2002, rappresenta emblematicamente una forte risposta al richiamo della CRC (art. 19) a fornire una serie di risorse concrete di aiuto a favore di bambini e bambine in difficoltà. Il 114 costituisce oggi una realtà operativa in via di diffusione, un vero e proprio servizio accessibile da parte di chiunque intenda segnalare situazioni di emergenza e disagio, anche derivanti da immagini, messaggi e dialoghi diffusi attraverso i mezzi di comunicazione di massa o reti telematiche, e che possano nuocere allo sviluppo psico-fisico di bambini ed adolescenti.

I vantaggi di una linea telefonica di aiuto:

- è un servizio della comunità che offre un supporto personale a coloro che, spesso, hanno fallito nell'ottenere ascolto e aiuto altrove;
- facilita l'affrontare tematiche che creano imbarazzo o che sono tabù sociali;
- rafforza la consapevolezza dell'opinione pubblica e dei professionisti rispetto al problema di cui si occupa;
- raccoglie dati che possono essere considerati degli indicatori circa la prevalenza del fenomeno.

Le caratteristiche del servizio

Il servizio è accessibile ventiquattro ore su ventiquattro, tutti i giorni dell'anno, senza oneri per il chiamante e con addebito della telefonata a carico del servizio universale. L'ascolto è organizzato in modo da fornire, a chiunque si trovi sul territorio nazionale, assistenza psicologica nonché consulenza psicosociale per situazioni di emergenza che possono nuocere allo sviluppo psico-fisico di bambini e adolescenti. Gli operatori devono sfornire anche i necessari collegamenti con le strutture territoriali competenti in ambito sanitario, sociale e di sicurezza (art. 2 Decreto del Ministero delle Comunicazioni del 6 agosto 2003).

Il Servizio, a seguito di un bando pubblico, è stato affidato per la fase di sperimentazione a Telefono Azzurro, che ha stipulato in data 26 febbraio 2003 una Convenzione di affidamento - in qualità di Ente gestore - con i Ministeri delle Comunicazioni, del Lavoro e delle Politiche Sociali e per le Pari Opportunità. Il periodo di sperimentazione, inizialmente previsto dal decreto 14 ottobre 2002 della durata di tre mesi (art. 2, comma 1), poi prorogato a sei, ha riguardato tre aree geografiche ritenute significative sia per rappresentatività statistica sia per la presenza di consolidate strutture operative: i Comuni di Milano e Palermo e la Provincia di Treviso. Tale fase del progetto ha reso possibile la sperimentazione di un modello di presa in carico delle emergenze nelle quali sono coinvolti bambini e adolescenti, rafforzando la consapevolezza dell'importanza e dell'efficacia di un lavoro di rete con le istituzioni e i servizi preposti alla tutela, laddove si condividano intenti e procedure.

Valutata positivamente la prima fase di sperimentazione, è stato disposto l'avvio definitivo del servizio con Decreto Interministeriale del Ministro delle Comunicazioni, del Lavoro e delle politiche Sociali e per le Pari Opportunità del 6 agosto 2003, pubblicato in G.U. del 29 agosto 2003 n. 200.

A seguito di selezione aperta, indetta con avviso pubblicato in G.U. n. 219 del 20 settembre 2003, il servizio è stato affidato per la durata di tre anni, decorrenti dal 10 novembre 2003, all'Associazione “S.O.S. Il Telefono Azzurro ONLUS”⁶, con la quale il Ministero delle Comunicazioni ha stipulato una convenzione in data 7 novembre 2003. Con questo nuovo mandato, Telefono Azzurro si è assunto il compito di estendere progressivamente il Servizio 114 a tutto il territorio nazionale, secondo i criteri e le modalità indicate nel D.M. 6 agosto 2003.

L'Associazione ha ritenuto importante procedere all'estensione del Servizio sul territorio in modo rapido, ma al tempo stesso graduale. Ciò in base ad alcune considerazioni:

⁶Le tradizionali linee telefoniche di Telefono Azzurro per la prevenzione dell'abuso all'infanzia e la tutela dei bambini e degli adolescenti (il 1.96.96, numero gratuito e attivo anch'esso su tutto il territorio nazionale, 24 ore su 24 per tutti i giorni dell'anno e la linea 199.15.15.15 rivolta agli adolescenti oltre i 14 anni, agli adulti e alle famiglie) continuano ad essere attive parallelamente al 114.

- per avviare in modo efficace e sicuro il servizio in un determinato ambito territoriale, è necessario definire accordi con le Regioni e con i servizi del territorio di riferimento, procedere alla mappatura territoriale, stipulare protocolli di intesa e condividere le procedure operative da attivare nei casi di emergenza;
- l'avvio del servizio deve altresì essere accompagnato da un'adeguata e capillare campagna di comunicazione sul territorio di riferimento, finalizzata a promuovere una migliore conoscenza e comprensione del servizio da parte dei potenziali utenti e degli operatori del territorio, e a favorire un più mirato ed efficace utilizzo del servizio;
- l'avvio di un servizio di tale complessità richiede una struttura perfettamente funzionante e adeguatamente dimensionata.

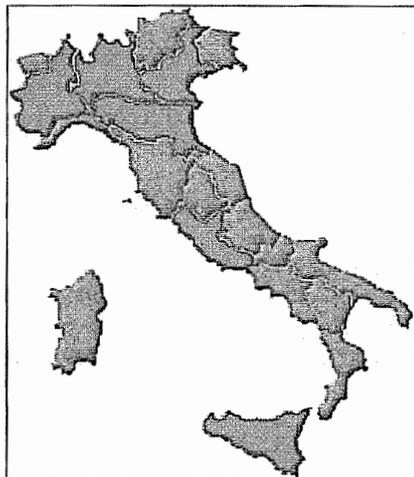
Lo sviluppo del servizio prevede una graduale estensione a livello regionale lungo le seguenti fasi:

A. nella prima fase (dal novembre 2003 al maggio 2004) il servizio è stato esteso alle regioni nelle cui province era avvenuta la sperimentazione, ovvero Lombardia, Veneto e Sicilia;

B. nella seconda fase (dal maggio 2004 al dicembre 2004) il Servizio è stato esteso a Piemonte, Emilia Romagna e Lazio;

C. nella terza fase il servizio sarà esteso alle restanti regioni. Pertanto, entro il dicembre 2005 dovrebbe essere operativo su tutto il territorio nazionale.

Figura- Copertura del servizio Emergenza infanzia 114 a luglio 2005. Entro il 31/12/2005 il servizio sarà esteso all'intero territorio nazionale (telefonia fissa)



Il servizio di risposta telefonica è attualmente centralizzato presso un unico call-center localizzato nel Comune di Milano. Per rispondere alle esigenze di ampliamento del servizio all'intero territorio nazionale, è stato predisposto un piano di sviluppo di risorse e tecnologico. Tale piano prevede l'apertura di un secondo call-center con sede a Palermo, parzialmente finanziato per la parte relativa al piano dei costi e delle attrezzature anche grazie al contributo della Regione Sicilia.

Tale scelta è stata studiata per prendere in carico sia le possibili richieste della front-line sia la gestione dei casi di emergenza.

Per lo sviluppo della sede remota e della relativa interconnettività verrà utilizzata la tecnologia VOIP, che rappresenta l'evoluzione più avanzata nella gestione delle chiamate. L'intero sistema consente una gestione intelligente delle telefonate e del loro smistamento. La configurazione ipotizzata renderà possibile operare contemporaneamente sui due call-center.

Di quali situazioni si occupa il 114?

Il servizio emergenza infanzia 114 ha il mandato di intervenire sui casi di emergenza che coinvolgono bambini e adolescenti.

I casi di emergenza sono rappresentati da quelle situazioni nelle quali si ravvisano gravi elementi di

rischio per l'incolumità psico-fisica del minore, o in cui il bambino o l'adolescente sono a rischio di trauma.

Tali situazioni richiedono non solo una risposta immediata, ma anche, e soprattutto, la tempestiva attivazione dei servizi territoriali.

Le emergenze sulle quali interviene il 114 (in rete con gli altri servizi) possono riguardare: abuso sessuale, abuso fisico, abuso psicologo, trascuratezza (incuria, discuria, ipercura), fuga da casa, atti autolesivi, tentativi di suicidio, sfruttamento sessuale (tratta di minori, prostituzione minorile, turismo sessuale, pedopornografia on line), sottrazione internazionale, devianza minorile, bambini o adolescenti stranieri non accompagnati, sfruttamento del lavoro minorile, violenza domestica, ecc. Nella pianificazione e nella realizzazione dell'intervento sull'emergenza, è necessario porre attenzione non solo alle variabili che definiscono l'emergenza, ma anche alle conseguenze che questa può produrre nel bambino e nell'adolescente.

L'operatore del 114 valuta l'emergenza⁷ in relazione a tre criteri:

- contenuto della situazione descritta dall'utente;
- posizione del minore (vittima, testimone - diretto o indiretto- o autore);
- tempi (contingenza della situazione problematica).

La valutazione complessiva delle conseguenze dell'evento che spinge un bambino a chiedere aiuto deve riuscire a tenere conto anche di altri elementi caratterizzanti la situazione del minore, tra gli altri la valutazione del contesto familiare e sociale all'interno del quale queste esperienze hanno avuto origine; i fattori di rischio e protettivi che agiscono nel soggetto, nella sua famiglia e nel contesto ambientale e le modalità di presa in carico psicosociali che possono meglio tutelare il bambino vittima e preservarlo, in senso preventivo, da evoluzioni psicopatologiche. Si tratta di elementi essenziali ai fini di un'analisi che consenta di attuare la scelta dell'intervento più appropriato, comunque finalizzato al ripristino di una condizione di tutela per il minore e alla promozione del suo benessere psicologico.

Il modello di risposta telefonica del servizio 114

Il modello di risposta del Servizio 114 si fonda sui due obiettivi immediati dell'intervento in emergenza:

- la valutazione dei rischi e delle criticità che la situazione riferita presenta;
- la capacità di fornire un supporto psicologico immediato per contenere gli aspetti destabilizzanti che caratterizzano l'emergenza.

Per soddisfare tali obiettivi, il modello operativo di risposta si è ormai consolidato su una struttura a tre livelli:

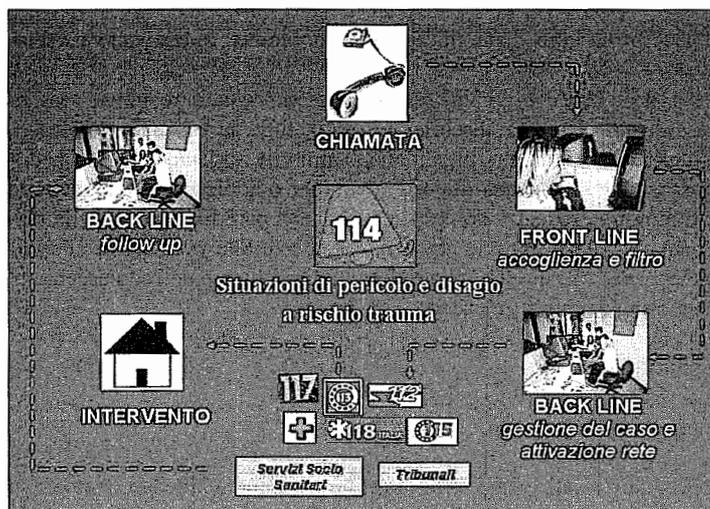
1. Front Line;
2. Back Line;
3. Specialisti/consulenti esperti.

1. Front line: il primo livello di accoglienza

L'utente che chiama viene accolto dal primo livello, la Front Line, che si occupa di ricevere e filtrare le richieste. La Front Line è costituita da un gruppo di operatori di call center, affiancati da volontari, stagisti e tirocinanti, tutti addestrati su procedure specifiche. Questo primo livello di risposta ha il compito di fornire solo alcuni brevi chiarimenti o informazioni, aprire un dossier e, laddove opportuno, trasferire la chiamata al 2° livello di risposta.

⁷ È utile sottolineare che il livello di traumaticità di un evento è legato a due fattori: la frequenza dell'esposizione e la distanza fisica/emotiva dell'evento stesso. Un bambino o un adolescente, oltre ad essere vittime o autori di una situazione pregiudizievole, possono essere coinvolti in qualità di testimoni. L'esposizione ad un evento traumatico, per esempio assistere ad un episodio di violenza tra i genitori, assistere ad un grave incidente stradale o averne semplicemente notizia tramite i mass media, possono rappresentare episodi di emergenza, in cui il benessere psicologico del minore può essere compromesso.

Figura - Il percorso di accoglienza di una telefonata



Le uniche segnalazioni gestite a questo livello riguardano i contenuti illegali o violenti presenti su siti, chat-line, newsgroup, quotidiani, riviste, radio e televisione, che possano nuocere allo sviluppo psico-fisico di bambini e adolescenti. Queste segnalazioni, che possono essere raccolte anche attraverso il sito www.114.it, vengono gestite dagli operatori che provvedono ad inoltrarle alle Autorità competenti (Garante per le Comunicazioni, Garante per la Privacy, Ordine dei Giornalisti, Polizia delle Comunicazioni).

La funzione prevalente della Front Line, ovvero quella di filtro, si è dimostrata particolarmente importante già dalla fase di sperimentazione, dal momento che il volume di chiamate "improprie" (es. scherzi, richieste relative ad altri servizi, silenzi, ecc.) ha avuto un peso significativo.

La Back Line

Se la chiamata è di emergenza, o il minore esprime un disagio che necessita di un intervento specialistico, è immediatamente trasferita alla Back Line dove viene gestita da un'equipe multidisciplinare (neuropsichiatri infantili, psicologi, giuristi, assistenti sociali, pedagogisti, ecc.), specificamente formata all'intervento in situazioni d'emergenza e alla collaborazione con le agenzie del territorio.

La Back Line ha altresì il compito di seguire l'iter dei casi anche nel momento successivo alla crisi, con l'obiettivo di valutare l'efficacia e la tenuta nel tempo dell'intervento attuato in emergenza.

Il gruppo degli specialisti

Il corretto funzionamento della struttura è garantito dalla costante supervisione dell'attività degli operatori da parte di una équipe multidisciplinare (3° livello), costituita da consulenti legali, neuropsichiatri infantili, psicologi, esperti di multiculturalità, informatici, ecc.

Il sistema informatizzato per la raccolta delle informazioni

Per monitorare le attività della Front Line e della Back Line sono state sviluppate due schede di rilevazione dei dati quantitativi, qualitativi e per la raccolta delle informazioni conseguenti all'attività dal servizio. Il sistema informativo si basa su una soluzione applicativa informatizzata composta da tre database:

- registrazione dei contatti rilevati dal centralino;
- gestione delle chiamate curate dalla Front Line, contenente il dettaglio delle telefonate in termini di codice operatore, giorno e ora;
- gestione delle chiamate in Back Line, questo database contiene tutti i dati, le attività, i pareri e gli studi che costituiscono la storia di un bambino o adolescente e del suo caso. Tale organizzazione dei dati consente agli operatori di valutare la storia pregressa, le attività svolte e, solo in caso di effettiva necessità, contattare chi è intervenuto sul caso.

Gestione dell'emergenza e messa in rete del caso

Operativamente, la Back Line, dopo aver valutato la “gravità” della situazione presentata, in termini di definizione dei fattori di rischio e di protezione riferiti al minore oggetto della consulenza, procede con il coinvolgimento delle strutture territoriali competenti e con la messa in rete del caso.

Il modello d'intervento cui l'operatore del Servizio 114 si attiene nella gestione delle richieste pervenute prevede l'attivazione di un lavoro sinergico fra i diversi referenti istituzionali che hanno compiti di protezione, tutela e assistenza: le Forze dell'Ordine e di Pubblica Sicurezza per un intervento a breve-medio termine, i Servizi Sociali, le ASL.

In questo modello, la consulenza telefonica costituisce dunque un nodo importante, ma non sufficiente per la gestione del caso. L'intervento territoriale e la stretta collaborazione con i servizi assumono un ruolo decisivo sia nell'intervento immediato sia nella gestione del caso a medio e lungo termine. I diversi livelli di intervento istituzionale (clinico, socio-assistenziale, giuridico) e la complessità delle competenze richieste, esigono la collaborazione sinergica di agenzie diverse e specifiche (in primis i servizi sanitari e sociali, l'autorità giudiziaria, le forze dell'ordine) ed il lavoro di diverse figure professionali (mediche, psicologiche, socio-assistenziali, giuridiche, di ordine pubblico).

Al fine di facilitare la collaborazione tra i diversi soggetti sociali e rendere operativo l'intervento in rete dei casi, si è rivelata necessaria un'approfondita conoscenza delle risorse territoriali con un'attività di mappatura delle agenzie territoriali, che ha portato alla costituzione di una banca dati informatizzata che contiene i dati dei servizi territoriali preposti alla presa in carico dei casi di emergenza.

L'analisi della casistica gestita

Di seguito si propongono alcuni dati relativi ai casi di emergenza gestiti dal Servizio 114 nel periodo compreso tra marzo 2003 e luglio 2005.

A seguire viene riportato il grafico delle chiamate accolte al primo livello operativo (front line) dall'inizio del servizio fino al 31 luglio 2005.

Nell'arco temporale di riferimento, e quindi dall'inizio del servizio sino all'ultimo aggiornamento (31 luglio 2005), il Servizio Emergenza Infanzia 114 ha effettuato 691 interventi, relativi ad altrettante situazioni nelle quali sono stati individuati elementi di rischio per l'incolumità psico-fisica del minore:

- 178 gli interventi effettuati dall'avvio del servizio fino al 13 maggio 2004 (servizio esteso ai Comuni di Milano, Palermo e alla Provincia di Treviso);
- 158 gli interventi effettuati dal 14 maggio al 28 dicembre 2004 (servizio esteso alle Regioni Lombardia, Sicilia, Veneto);
- 355 gli interventi effettuati dal 29 dicembre 2004 al 31 luglio 2005 (servizio esteso alle Regioni Piemonte, Emilia Romagna e Lazio).