

più approfondita elaborazione, ma l'intera esperienza ha già portato alla costituzione di un Osservatorio dedicato alla tutela dell'infanzia e dell'adolescenza. Nella Provincia di Lecco, invece, è stata condotta una ricerca per individuare specifici fattori di rischio e indicatori di abuso, anche attraverso lo studio dei comportamenti sessualizzati dei bambini, con lo scopo di offrire agli insegnanti uno strumento capace di orientare la loro attenzione su alcune aree sintomatologiche rilevabili nel contesto scolastico.

Anche la Regione Puglia ha sostenuto una vasta attività di aggiornamento professionale in materia di accoglienza del minore, che s'inserisce nel percorso per la qualificazione degli interventi a sostegno e tutela del minore e delle attività di aggiornamento degli operatori territoriali.

Il percorso di conoscenza e approfondimento normativo ha permesso agli operatori di confrontarsi sulle tematiche e gli aspetti metodologici legati agli interventi di accoglienza di minori e di sostegno delle famiglie in difficoltà.

Le iniziative di aggiornamento, realizzate a cavallo negli anni 2003 - 2005, hanno cercato di rispondere ad alcune esigenze di carattere generale quali:

- l'approfondimento e la condivisione di conoscenze e competenze in relazione alle specifiche tematiche trattate;
- il perfezionamento e la diffusione di metodologie e strumenti operativi;
- la diffusione di un linguaggio comune sui temi legati all'accoglienza e al sostegno familiare.

L'area del contrasto e della prevenzione dell'abuso e del maltrattamento all'infanzia è stata individuata dalla Regione Puglia tra le priorità di intervento, in considerazione delle dimensioni che il fenomeno assume anche nella regione.

Gli interventi nell'area del maltrattamento, abuso e sfruttamento di minori si presentano indirizzati al raggiungimento dei seguenti obiettivi, così come è configurato nella legge regionale pugliese n. 17/2003:

- prevenzione primaria;
- presa in carico efficace ed integrata dei casi conclamati e delle situazioni sospette (prevenzione secondaria e terziaria);
- formazione e informazione.

In particolare il recente Piano Regionale delle Politiche Sociali (Del. G. R. n. 1104 del 4 agosto 2004) determina come azioni prioritarie:

- la sensibilizzazione e la formazione specifica degli operatori responsabili della tutela e della protezione dei minori;
- lo studio delle dimensioni del fenomeno e il censimento dell'offerta di servizi specialistici;
- l'istituzione di centri antiviolenza e il consolidamento di quelli esistenti.

Sempre nel Sud, la Regione Molise è impegnata nella preparazione di un piano di lavoro sui temi del maltrattamento e degli abusi all'infanzia, che prevede la realizzazione di un percorso formativo di base e la costituzione di un gruppo di lavoro dedicato all'elaborazione di linee guida regionali per la rilevazione e la presa in carico dei minori in situazione di rischio e vittime di violenze.

Il progetto, che si colloca in un quadro di iniziative già in atto in merito ai temi dell'informazione e della comunicazione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, intende favorire la diffusione di una comune sensibilità intorno al tema dei diritti dei bambini e degli adolescenti che vivono nella comunità locale, nonché promuovere la mentalizzazione del maltrattamento e dell'abuso sessuale da parte degli operatori per contrastare, da un lato, meccanismi difensivi di negazione e minimizzazione dei fenomeni, dall'altro atteggiamenti di complicità e di tolleranza.

Obiettivi del piano sono:

- offrire agli operatori e alle operatrici coinvolti l'opportunità di approfondire la conoscenza di alcuni elementi di base inerenti sia le caratteristiche del fenomeno sia gli interventi di rilevazione e protezione
- avviare una riflessione multiprofessionale e interistituzionale sul tema, che aiuti a individuare gli aspet-

ti di integrazione e alcuni snodi procedurali particolarmente problematici.

Ha un'ampia articolazione, ed un'elevata complessità poiché si pone in modo trasversale sui tre livelli della prevenzione primaria, secondaria e terziaria, il progetto della Regione Veneto Progetto pilota regionale di prevenzione, contrasto e presa in carico delle situazioni di maltrattamento, abuso e sfruttamento sessuale di minori (d.g.r. n.4031/30-12-02). Il progetto, infatti, comprende:

- azioni di sensibilizzazione-formazione, con diffusione di cartelloni, opuscoli, che pubblicizzino i numeri telefonici, i siti internet, i riferimenti territoriali, le chat line costituite dai servizi sociali; informazione e formazione degli educatori sulle metodologie di diagnosi e prima cura dei casi di abuso - maltrattamento; apertura sito internet come foro di scambio, diffusione notizie, programmi, sviluppo del dialogo e della discussione sul fenomeno, incontro anonimo con esperti; chat line per giovani e adulti, volte ad incentivare l'incontro e lo scambio generazionale; numero verde per operatori e forze dell'ordine;
- attivazione centri specialistici a livello territoriale;
- formazione operatori servizi sociali e sanitari;
- linee guida, procedure e protocolli, approvazione di linee guida operative regionali volte ad uniformare in tutto il territorio le procedure inerenti la metodologia degli interventi, nei casi di abuso, maltrattamenti, pedofilia;
- banca dati regionale su minori maltrattati e abusati, costituita presso l'Osservatorio regionale per l'Infanzia e Adolescenza, permetterà di valutare in tempo reale la situazione, individuare connessioni con altre situazioni ed emergenze evidenziate da altre Banche Dati regionali.

In questo progetto è stata importante la collaborazione con l'Ufficio del Pubblico tutore dei minori della Regione Veneto, che ha condiviso e supportato la Regione, tra le altre cose, curando la pubblicazione del volume "La presa in carico, la segnalazione e la vigilanza per la protezione e la tutela dell'infanzia e dell'adolescenza nelle situazioni di rischio e di pregiudizio in Veneto". La pubblicazione è il risultato di un percorso di confronto e condivisione sviluppato da un Gruppo di studio istituzionale appositamente attivato presso e per iniziativa dell'Ufficio del Pubblico tutore dei minori con decreto n. 997/2003 del Segretariato della sanità e del sociale. Il Gruppo era composto dal Presidente del Tribunale per i minorenni di Venezia, dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Venezia, dal Pubblico tutore dei minore, dal Direttore della Direzione regionale per i servizi sociali della Regione Veneto, dal Direttore dell'Osservatorio regionale per l'infanzia e l'adolescenza e da un rappresentante dell'Anci Veneto. Oggetto dell'attività è stato quello di definire i ruoli e le responsabilità dei diversi soggetti istituzionali coinvolti negli interventi di tutela dei minori in famiglia e fuori famiglia, nonché le tappe, le opportunità e i limiti del percorso di protezione e tutela. Nel suo lavoro, il Gruppo di studio si è avvalso della collaborazione di un Gruppo tecnico, formato da esperti e operatori dei servizi pubblici e del privato sociale, nonché dell'associazionismo professionale di settore. Nel volume è raccolto il frutto del lavoro svolto, ovverosia la puntualizzazione dei compiti di presa in carico e vigilanza, che ricadono sui vari soggetti coinvolti nella protezione e nella tutela di bambini e bambine, anche alla luce della particolarità veneta, cioè della presenza nel sistema della figura del Pubblico tutore dei minori, istituito con la legge regionale n. 42/88.

Con la pubblicazione delle linee guida, il percorso avviato non è da considerarsi terminato. Come ricordato dallo stesso Pubblico tutore dei minori e dall'Assessore alle Politiche sociali, nel contesto del Piano formativo regionale, l'Ufficio del Pubblico tutore dei minori e la Direzione regionale per i servizi sociali, con altre istituzioni che hanno collaborato all'iniziativa, intendono promuovere una costante verifica con gli operatori dei servizi pubblici e del privato sociale al fine di poter discutere e raccogliere osservazioni e nuove pratiche che permettano di monitorare l'adeguatezza delle linee guida e integrarle con ulteriori materiali di lavoro.

In alcune realtà regionali è stata la collaborazione con la Scuola nella realizzazione di attività di prevenzione e informazione, che ha permesso di dare maggiore stabilità a progetti di sostegno, formazione e informazione, è questo il caso della Regione Lazio, dove, nel biennio in esame, è stata stipulata una convenzione tra la Regione e la Direzione regionale scolastica per il Lazio al fine di attivare centri di ascol-

to scolastici in favore dei minori in situazioni di grave disagio.

Al tema del turismo sessuale sono dedicate due iniziative promosse, una dalla Regione Toscana e un'altra dalla Regione Emilia Romagna.

La prima si è collocata tra i promotori della campagna STOP SEXUAL TOURISM, che ha come obiettivi:

- documentare, sensibilizzare e denunciare la gravità del fenomeno del turismo sessuale in Brasile, coinvolgendo il più largo numero di organizzazioni, enti e istituzioni;
- coinvolgere gli operatori "sani" dell'industria turistica e promuovere un turismo locale responsabile etico e sostenibile attraverso la valorizzazione delle risorse locali;
- operare in collaborazione con le organizzazioni, le chiese e le istituzioni brasiliane nella costruzione di progetti di aiuto, educazione e sviluppo.

La scelta di intervenire in Brasile come prima azione della Campagna è stata motivata dall'esistenza in questo paese di una rete di movimenti sociali, chiese, Organizzazioni non Governative e istituzioni che da anni stanno cercando attivamente, anche davanti ad un quadro di enormi difficoltà, di affrontare sul territorio questo tipo di fenomeno. Ogni anno circa 500.000 turisti stranieri (europei e non) si recano in Brasile in cerca di sesso a buon mercato. Gli italiani (fra le 70.000 e le 80.000 presenze annue) sono fra i principali utenti di questo sistema illecito.

Una delle mete più frequentate è la città di Fortaleza, nel Nord Est del Brasile. Fra dicembre 2004 e gennaio 2005 in questa città si è constatato un incremento del 13,5% delle presenze turistiche interne ed estere rispetto all'anno precedente. Gran parte di questa crescita è stata garantita dall'incremento delle presenze straniere salite del 40%. Portoghesi, italiani, tedeschi e statunitensi sono i principali protagonisti di questo boom. Se si analizza l'offerta turistica di Fortaleza, si scopre che la città da anni è cresciuta attraverso l'offerta di sesso a buon mercato, voli a basso prezzo, alberghi economici, pacchetti turistici "tutto compreso". Questo fenomeno era già emerso dalla Commissione Parlamentare del Governo statale e dalle ricerche di numerosi Istituti e Ong Brasiliane.

Le attività della campagna realizzate sinora sono state: la realizzazione e diffusione di materiali informativi (manifesta, dépliant, adesivi, filmati), l'organizzazione di incontri pubblici in Italia e in Brasile e l'avvio di micro progetti per la creazione di circuiti turistici etici e sostenibili.

In Emilia Romagna è stata lanciata l'iniziativa Agenzia Amica, che nasce in seno alla Legge regionale n. 7, del 31 marzo 2003, relativa alla "Disciplina delle attività di produzione, organizzazione e vendita viaggi, soggiorni e servizi turistici", con la quale sono state introdotte una serie di norme disciplinanti l'attività delle agenzie di viaggio e turismo presenti sul territorio regionale, nella prospettiva di garantire ai clienti un alto livello d'organizzazione, di sicurezza dei servizi offerti e di rispetto del "turismo etico". Proprio in relazione a quest'ultimo punto, è stata prevista, per le agenzie che intendano iscriversi all'elenco tenuto dalla Regione, l'adesione ad un codice deontologico-etico che impegna a servirsi di imprese "che non impiegano i bambini di età inferiore ai 14 anni e con un salario minimo riconosciuto che non configuri una situazione di sfruttamento", e che obbliga a segnalare al cliente il "fenomeno dell'offerta sessuale minorile a pagamento" nel paese di destinazione.

1.1.7. LA PROGETTAZIONE EUROPEA

In quest'area la ricognizione ha rivelato una scarsa capacità delle amministrazioni regionali di utilizzare le risorse offerte dai principali programmi europei, mancando così di intercettare fondi e risorse fondamentali per la realizzazione d'interventi ad hoc.

Poche Regioni presentano progetti ai bandi europei, pochissime come capofila, esprimendo così una carenza di progettualità e d'attitudine a competere a livello europeo.

La Regione autonoma Valle d'Aosta ha partecipato, nell'ambito del programma Daphne, al progetto "Transnational local support programme to prevent violence against and abuse of children in families", ente capofila municipalità di Vienna. Obiettivo del progetto è la prevenzione della violenza e dell'abuso nei confronti dei bambini. Il lavoro svolto ha permesso di elaborare un accurato programma di supporto

e di formazione dei futuri genitori e dei genitori di bambini molto piccoli, attraverso la creazione di équipes multiprofessionali d'esperti, provenienti da Austria, Finlandia, Italia e Svezia, che dovranno istituire gruppi di formazione pratica. Il progetto era mirato alla prevenzione di base, a partire dalla constatazione che la nascita di un bambino implica una serie di cambiamenti che obbligano ogni membro della famiglia a ridefinire il proprio ruolo: l'attività progettuale ha così voluto offrire agli operatori adeguati strumenti di comprensione di fattori di rischio potenziali, combattendo alla radice la nascita di possibili abusi e maltrattamenti.

Si è cioè applicato il metodo della prevenzione di base, la cui mancanza, nei paesi interessati dal progetto (fra cui l'Italia), assieme alla scarsa progettualità a lungo termine, costituiscono limiti all'attività di prevenzione e di contrasto del fenomeno.

Il progetto è stato centrato su di una prima fase di formazione rivolta agli esperti coinvolti (formazione comune, formazione locale, programma di scambio prassi e documentazione scientifica), ed una seconda fase riguardante le famiglie ed i futuri genitori.

In Emilia Romagna è stato attuato il progetto West - Women East Smuggling & Trafficking, una ricerca finanziata nell'ambito dell'iniziativa comunitaria CADSES e promossa dalla Regione Emilia Romagna insieme a Lombardia, Veneto e Marche, alla Provincia Autonoma di Trento, al Comune di Perugia, al Ministro del Lavoro e degli Affari sociali d'Albania e a realtà del privato sociale, quali, la Caritas di Udine, l'Associazione On the Road e l'Associazione Mountain Unlimited.

La ricerca ha permesso di evidenziare le principali linee evolutive del fenomeno prostitutivo legato alla tratta di donne e minori dai paesi dell'Est Europa¹⁰.

Principali aspetti dell'indagine e della metodologia seguita:

- analisi quantitativa e qualitativa, attraverso interviste individuali, osservazione partecipante, mappatura dei luoghi e dei locali, raccolta e analisi materiale (in part. Annunci pubblicitari e articoli di giornale);
- individuazione dei fattori di persistenza e di sviluppo del fenomeno;
- caratteristiche e modalità operative dei gruppi criminali organizzati (meccanismi di reclutamento vittime trattate, accordi, rotte transnazionali, modalità di ingresso e soggiorno, diffusione territoriale, livelli e tipologie di sfruttamento);
- valutazione dell'impatto di una legge che colpisca la prostituzione di strada.

Pur essendo una ricerca incentrata sul tema della tratta di persone, principalmente donne, alcuni momenti della ricerca allargano lo sguardo allo sfruttamento dei minori, sia esso legato alla prostituzione o ad altre forme di sfruttamento economico. Dai dati raccolti si evince come le modalità di sfruttamento sessuale sono in parte differenti: la persona minorenni lavora solo di notte, raramente su strada, più spesso attraverso appuntamenti telefonici, filtrati da persona maggiorenne, per evitare eventuali controlli di polizia, o tramite internet.

La percentuale di minorenni avviate alla prostituzione sta esponenzialmente aumentando, soprattutto sulle rotte provenienti da Moldavia e Romania.

La ricerca ha analizzato le fasi del reclutamento, del trasporto, i passaggi da un gruppo criminale all'altro, l'ingresso in Italia e le differenti possibilità di sfruttamento (prostituzione di strada, in appartamento, nei locali notturni, via Internet), nonché le tendenze evolutive del fenomeno, le conseguenze dell'attività repressiva e delle recenti normative adottate.

È importante rilevare come nelle conclusioni si sia sottolineato che la mancanza di una specifica analisi sui minori vittime di tratta e avviati alla prostituzione, fenomeno connotato da peculiarità intrinseche e riconducibili solo in parte al trafficking di adulti, abbia rappresentato un limite per la ricerca perché a livello nazionale sono scarsi dati validi relativi alla tratta e allo sfruttamento sessuale che coinvolgono i minori.

¹⁰ Secondo l'ultima indagine condotta da Save the Children, i minori trattati rappresentano il 30% delle vittime di tratta a livello mondiale. In Italia, tra il 2001 ed il 2002, la prostituzione straniera ha coinvolto in Italia tra le 10000 e le 13000 unità, con un'incidenza di minori di circa il 5% (Progetto ENACT).

Anche Piemonte, Umbria e Marche hanno segnalato di aver aderito a progetti europei, prevalentemente nell'ambito del Programma Daphne, ed è presumibile che siano anche altre le amministrazioni regionali che in questi anni sono state coinvolte a vario titolo a questo livello di progettazione, tuttavia la scarsità di informazioni fornite sembra quasi indicare una specie di sottovalutazione della rilevanza di tali attività che, in effetti, rimangono sempre esperienze note solo ai diretti fruitori, in assenza di una banca dati nazionali che agevoli la circolazione delle informazioni e la valorizzazione delle buone prassi sperimentate.

1.2 LE ESPERIENZE DELLE CITTÀ RISERVATARIE

L'attività delle Città riservatarie, in attuazione della legge 269, risente di alcune incertezze strategiche proprie delle politiche cittadine, causate da un'ancora insufficiente comprensione del ruolo di protezione e di tutela del minore, che le amministrazioni comunali sono tenute ad assumere in questo specifico settore.

Indici di questo "stato dell'arte" sono la scarsità di materiale esistente e la difficoltà di concepire la politica di prevenzione e di contrasto dei fenomeni di sfruttamento sessuale, abuso sessuale, tratta di minori a fini di sfruttamento sessuale, unitamente alle attività di tutela e di assistenza delle vittime di tali reati, come strumenti trasversali di potenziamento delle generali competenze e attività delle amministrazioni comunali.

Molto spesso l'azione politica delle municipalità vede l'intervento di contrasto al fenomeno, qui preso in considerazione, con i tratti sia della specialità, indiscutibile ed inevitabile, sia della straordinarietà, questa sì, negativa e limitante.

Illustrando più avanti i progetti e le azioni principali individuate, si vuole qui dire come la mancanza di un'attenta visione e di un'efficace programmazione, la carenza di una cultura diffusa e di una sensibilità ed attenzione alla protezione del minore vittima di abuso o di sfruttamento sessuale, comportino, frequentemente, la perdita di efficacia e di impatto potenziale del singolo progetto, del corso di formazione, dell'azione di sensibilizzazione, proprio perché isolati e non espressivi di un coordinato disegno di intervento.

L'azione di governo locale, che sviluppi la propria politica sociale sulle tematiche considerate dalla legge n. 269/98, deve passare dall'attuale fase di intervento "sperimentale", ad una fase comprensiva di approfondimento del fenomeno (ricerca multidisciplinare), sviluppo di servizi territoriali (formazione degli operatori educativi, sociali e sanitari, attività di prevenzione), cooperazione con soggetti istituzionali e non (procure, centri di giustizia minorile, associazioni di volontariato), creazione di networks con enti locali e autorità centrali.

Se si analizzano le iniziative promosse da alcune delle cd "città riservatarie", possiamo rilevare come alcuni casi già evidenzino questa tendenza, ma pur sempre di tendenza si tratta, verso un approccio di sistema, coniugante l'attivazione di una rete territoriale di servizi, la formazione degli esperti, la sensibilizzazione della società civile, la circolazione delle conoscenze e delle esperienze, ed altro ancora.

Un ruolo di primo piano, nel giungere a questi risultati, potrebbe assumerlo una figura ad hoc come il Tutor Minorile giuridico.

Questo ufficio, creato dal Comune di Taranto, partecipa al sistema di servizi interessanti i minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale, assieme alla Casa rifugio, al Centro di Consulenza ed allo Sportello Informativo di accoglienza e orientamento.

Inoltre il Tutor, istituito presso la Direzione Servizi Sociali, collabora anche in area penale, affiancandosi al Nucleo Centrale Affido.

Il progetto "Progetto di rete per la prevenzione ed il trattamento dell'abuso dell'infanzia", promosso dal comune di Napoli in collaborazione con il Consultorio Toniolo e l'ASL Napoli 1, promuove e integra gli interventi psicosociali, sanitari e giudiziari di cui necessita un minore vittima di maltrattamenti e abuso, con interventi di sostegno alle famiglie, l'attivazione della rete territoriale di servizi e risorse, la formazione del personale operante e l'attivazione di una linea telefonica di sostegno agli operatori (TOM - Telefono Operatori Minori).

Da segnalare che l'intervento del comune di Napoli prevede anche azioni di recupero rivolte alle famiglie, ma non viene fatta menzione alcuna circa campagne di informazione o attività di ricerca in materia.

Diversamente, il “Gruppo di lavoro sull'abuso sessuale e il maltrattamento all'infanzia nell'Aso materno infantile Ospedale Infantile Regina Margherita - S. Anna di Torino” ha condotto una ricerca sul tema, presentando i risultati agli operatori specializzati.

La ricerca è anche frutto dell'importanza e del livello di eccellenza raggiunto dal polo pediatrico Regina Margherita - S. Anna, punto di riferimento nazionale, patrimonio di esperienza per la patologia pediatrica di particolare complessità e gravità diagnostico-terapeutica, legata anche alle situazioni di abuso sessuale e maltrattamento.

Accanto a questo, il comune di Torino ha sviluppato un “Progetto sperimentale per affidamenti familiari difficili con sostegni professionali”.

Fra i richiamati affidamenti familiari difficili rientrano anche i minori vittime di passati abusi e maltrattamenti, che si trovino in strutture residenziali, ed i minori valutati dall'UVM con disturbi relazionali e/o patologie psichiatriche dovute a gravi esperienze traumatizzanti di abbandono, maltrattamento e abuso sessuale.

L'esperienza che maggiormente si segnala, per il suo approccio integrato e comprensivo di aspetti chiave come prevenzione, informazione, ricerca, formazione, è certamente quella del comune di Firenze.

È stato infatti creato un organismo di coordinamento delle politiche e degli interventi in materia di maltrattamento, abuso e sfruttamento di bambini e adolescenti, a cui è conferita una funzione di coordinamento, sovrintendendo ogni intervento di protezione e di sostegno a favore delle vittime.

Già consolidato è poi il “Servizi di contrasto alla violenza per minori, donne-madri e adulti abusati in età minorile”, frutto della collaborazione fra la municipalità di Firenze e l'associazione Artemisia.

Oltre ad essere specializzato nei servizi di accoglienza, consulenza, terapia individuale e di gruppo, persegue anche l'obiettivo di diffondere informazioni e sensibilizzare la società civile, in un'ottica di maggiore presa di coscienza del fenomeno e di prevenzione generale e diffusa.

Ed è proprio quest'ultimo uno degli aspetti più importanti nell'azione di prevenzione, di contrasto del fenomeno e di cura dei minori vittime: la sensibilizzazione, la diffusione di informazioni e la realizzazione di campagne, in vista di una generalizzata consapevolezza e di una sviluppata prevenzione di base.

Si può indicare in questo senso il progetto “Articolo 19” del Comune di Roma, ove, oltre alla realizzazione di azioni di prevenzione e contrasto al maltrattamento e all'abuso sull'infanzia (azioni di sistema volte a mettere in rete le risorse del territorio, formare gli operatori, valorizzare e rendere visibile le migliori esperienze), si pone l'accento sulle attività di sensibilizzazione dell'opinione pubblica, delle famiglie e degli insegnanti.

Un altro aspetto, laddove esperibile, da tenere in considerazione può essere quello dell'affidamento a strutture specialistiche di determinati servizi a favore dei bambini: il comune di Bologna ha stipulato una convenzione con il Centro Specialistico Multiprofessionale Provinciale per la prevenzione e il contrasto di azioni di maltrattamento e di abuso sessuale sui minori.

Manca nella politica dei Comuni una vera attività di ricerca e di studio del fenomeno, probabilmente in parte colmata dall'azione, più vasta, delle Regioni.

Tuttavia queste ricerche non sempre toccano o evidenziano le criticità locali e le peculiarità, se esistenti, del fenomeno nel più ristretto ambito territoriale.

La semplice raccolta, a livello locale, di dati quantitativi sui minori vittime di abuso sessuale e sfruttamento sessuale non pare sufficiente.

Si segnala infine una sempre maggiore sensibilità dei Comuni verso le opportunità offerte dalle principali linee di finanziamento europee.

Come capofila o come partner, numerosi Comuni partecipano ai progetti finanziati dal programma Daphne II e dal programma Urban, mentre il Comune di Genova, unico caso rilevato, finanzia direttamente un progetto di cooperazione internazionale contro lo sfruttamento del lavoro infantile, realizzato da Mani Tese in 151 villaggi indiani del Karur.

1.3. LA PROGETTAZIONE TERRITORIALE: ANALISI DEI PROGETTI RIFERITI ALLA LEGGE 28 AGOSTO 1997, N. 285 "DISPOSIZIONI PER LA PROMOZIONE DI DIRITTI E DI OPPORTUNITÀ PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA"

Una delle chiavi di volta dell'architettura istituzionale nella quale si è mossa l'azione delle Regioni e degli enti locali è rappresentata dalla legge 28 agosto 1997, n. 285 "Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza". In materia di abuso e sfruttamento, la legge fa esplicito riferimento alla creazione e al potenziamento di servizi finalizzati al sostegno della relazione genitore-figli, al contrasto della povertà e della violenza, nonché alla realizzazione di misure alternative al ricovero dei minori in istituti educativo assistenziali. Inoltre, il comma h dell'art.4 indica tra gli strumenti idonei al perseguimento di tali finalità, gli "interventi di prevenzione e di assistenza nei casi di abuso o di sfruttamento sessuale, di abbandono, di maltrattamento e di violenza sui minori".

Il secondo triennio di attuazione della legge (fondi contabili 2000/2001/2002, ma l'attuazione dei progetti si estende anche oltre l'anno 2004) presenta alcune peculiarità determinate dalla maggiore esperienza progettuale e dal passaggio a regime di servizi di base per alcune attività avviate inizialmente come progetti sperimentali. Questo processo, però, interessa molto poco il settore dei servizi contro il maltrattamento, l'abuso e lo sfruttamento sessuale di minori per i quali si registra, al contrario, una tendenza del tutto opposta: in alcune realtà territoriali gli enti non hanno riconfermato i progetti promossi con la prima annualità, oppure ci sono stati forti ritardi nell'erogazione delle nuove risorse finanziarie, tali da obbligare gli operatori a sospendere sia le nuove prese in carico sia gli interventi di assistenza, consulenza e terapia in corso.

Dal punto di vista quantitativo, le informazioni fornite dalle Regioni e registrate nella Banca dati "Legge 285 Seconda Triennalità", gestita dal Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, consentono di tratteggiare alcune caratteristiche strutturali della nuova progettazione, qualificabili come interventi preventivi generali rispetto al disagio e al rischio di violenza, nonché misure specifiche su gruppi a rischio.

I progetti realizzati ex lege n. 285/97 per la seconda triennalità, che come sottolineato in precedenza investe anche il periodo oggetto di ricognizione della presente Relazione, sono archiviati nella Banca dati in modo continuativo perciò i dati forniti di seguito sono informazioni storicizzate al giugno 2005 e passibili di ulteriori modificazioni incrementali. Se queste sono le premesse metodologiche, dal punto di vista qualitativo i progetti comunicati dalle Regioni si suddividono sulle seguenti linee di progetto, che richiamano l'articolato della legge:

- a. 943 progetti prevedono la realizzazione di azioni di sostegno al minore ed ai componenti della famiglia al fine di realizzare un'efficace azione di prevenzione delle situazioni di crisi e di rischio psico-sociale, anche mediante il potenziamento di servizi di rete per interventi domiciliari, diurni, educativi territoriali, di sostegno alla frequenza scolastica e per quelli di pronto intervento;
- b. 157 progetti prevedono la realizzazione di interventi di prevenzione e di assistenza nei casi di abuso o di sfruttamento sessuale, di abbandono, di maltrattamento e di violenza sui minori;
- c. 282 progetti sono dedicati alla creazione di servizi di mediazione familiare e di consulenza per famiglie e minori al fine del superamento delle difficoltà relazionali;
- d. 1719 progetti mirano allo sviluppo di servizi volti a promuovere e a valorizzare la partecipazione dei minori a livello propositivo, decisionale e gestionale in esperienze aggregative, nonché occasioni di riflessione su temi rilevanti per la convivenza civile e lo sviluppo delle capacità di socializzazione e di inserimento nella scuola, nella vita aggregativa e familiare;
- e. 205 progetti sono volti all'attuazione di misure orientate alla promozione della conoscenza dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza presso tutta la cittadinanza ed in particolare nei confronti degli addetti a servizi di pubblica utilità;
- f. 191 progetti sono dedicati alla promozione della partecipazione dei bambini e degli adolescenti alla vita della comunità locale.

Dall'analisi dei dati si vede come la legge sia stata utilizzata in modo preponderante per lo sviluppo di servizi e iniziative volte a sostenere la partecipazione dei bambini e degli adolescenti, cui seguono, in ordine di importanza, le azioni tese a promuovere la genitorialità e a rimuovere e contenere l'influenza di fattori di rischio invidiale, familiare e sociale.

Nel passaggio dal primo al secondo triennio il numero di progetti dedicati ai temi dell'abuso e dello sfruttamento sessuale è più che raddoppiato, passando da 66 a 157. Essi hanno catalizzato circa 17.142.210,13 di euro, un valore sicuramente sottostimato a causa di informazioni mancanti e dell'integrazione, in taluni progetti, di cofinanziamenti provenienti da fonti finanziarie diverse.

In tavola 1 si osserva una ripartizione territoriale dei progetti catalogati in Banca dati: si tratta però di informazioni parziali rispetto all'effettivo impegno delle Regioni che, come risulta dalla ricognizione effettuata, hanno avviato una ben più ampia gamma di interventi finanziati con risorse proprie oppure provenienti da altri capitoli della spesa sociale e sociosanitaria.

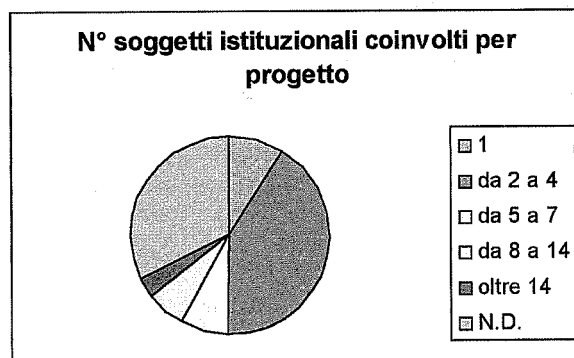
Distribuzione territoriale dei progetti

Regioni e province autonome

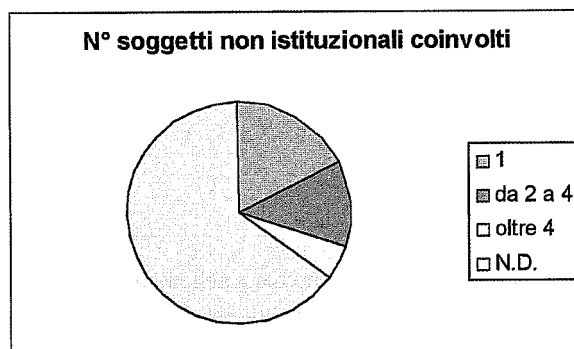
Piemonte	21
Valle d'Aosta	2
Lombardia	8
Veneto	13
Trento	1
Bolzano	1
Friuli Venezia Giulia	2
Liguria	5
Emilia Romagna	8
Toscana	5
Umbria	3
Marche	1
Lazio	12
Abruzzo	1
Molise	4
Campania	60
Puglia	4
Basilicata	0
Calabria	3
Sicilia	3
Sardegna	0
Totale	157

Un'accresciuta capacità propositiva si è osservata in particolare nelle Regioni del Sud dove il primo triennio trascorse senza che tutte le realtà territoriali fossero in grado di cogliere l'opportunità offerta dalle nuove risorse finanziarie messe a disposizione sia per le Regioni sia per le Città riservatarie.

Le esperienze in atto esprimono anche una maggiore consapevolezza da parte dei Comuni della necessità di agire in modo interistituzionale (fig. 1): circa il 43% dei progetti vede i Comuni collaborare con altri 2 o 4 differenti soggetti istituzionali in prevalentemente Aziende USL, Amministrazioni provinciali, Uffici scolastici regionali e Distretti scolastici, Centri per la giustizia minorile.



Anche il Terzo settore e altre forme associative della società civile hanno assunto ormai un ruolo di partner, ma restano spesso confinati alla fase attuativa dei progetti; gli enti locali manifestano una persistente difficoltà nel valorizzare il ruolo di questi attori sociali al di là della funzione di erogatori di prestazioni esternalizzate, un limite reso evidente anche dai dati disponibili nei quali l'assenza di informazioni non è solo un errore di compilazione o di confusione nel passaggio dei dati, ma anche la scarsa chiarezza sulla collocazione che tali soggetti possono e devono avere nel processo progettuale e decisionale.



I risultati della ricognizione e l'analisi dei dati sui progetti 285, in parte, confortano nel constatare che sta diventando sempre più un punto di consapevolezza condiviso il riconoscimento che il radicamento nel territorio e la tessitura di relazioni significative a livello di servizi, di individui e di famiglie costituisce un fattore strategico per il buon esito dell'intervento e dell'evoluzione stessa degli esiti del trauma a breve e a lungo termine.

1.4. RIFLESSIONI CONCLUSIVE. LE PROVE DI RICOMPOSIZIONE NEL SOCIALE

I progetti e i servizi su maltrattamento, abuso e sfruttamento sessuale hanno un carattere processuale che deve cercare di adattarsi ad un contesto in continua evoluzione in termini di caratteristiche del fenomeno, maggiore o minore visibilità dello stesso, rapporti con altri enti e istituzioni e rimodulazione dell'organizzazione dei servizi. Il carattere processuale è anche conseguenza dell'agire in condizioni di incertezza che qualifica il lavoro degli operatori che si occupano di tutela all'infanzia, un'incertezza determinata dal fatto che alcuni esiti sono decisi da altri, si pensi al ruolo dei Tribunali, e dal lavorare con una materia "mobile e multiforme" adulti e bambini, specialmente quest'ultimi in continua evoluzione e quindi portatori di bisogni che si modificano da un'età all'altra.

La processualità, infine, è il derivato anche dell'utilità di muoversi all'interno di una prospettiva di promozione dei diritti e di prevenzione, una prospettiva che però ha un costo altissimo in termini professionali ed umani, organizzativi e gestionali, in quanto richiede di "mettersi in gioco", di accettare crisi, esiti non prevedibili e imprevisti. Condurre progetti in questo modo genera l'esigenza di impegnare energie (cognitive, emotive, fisiche) per trovare strategie adeguate ad accompagnare un minore e i familiari di riferimento, ma anche gli abusanti e i maltrattanti, lungo l'incerto percorso di cambiamento e di rielaborazione del trauma.

Qual è, quindi, lo scenario complessivo su cui si muovono gli operatori e quali sono le caratteristiche che vanno assumendo gli assetti organizzativi dei servizi sociali territoriali impegnati nella tutela dei minori? In primo luogo, va tenuto presente che i servizi dedicati alla tutela dei minori si trovano al centro di un crocevia particolarmente denso e delicato dove si incontrano (e si scontrano) istanze e rappresentazioni culturali profonde e fondanti quali l'idea di infanzia, i ruoli della famiglia, la difesa dei diritti dei soggetti deboli, i ruoli dei servizi e il concetto di Welfare, il ruolo dello Stato. In questa sfera si intersecano i tre sistemi della famiglia dei servizi e il sistema della giustizia; tutto ciò che accade in questi tre macro sistemi gioca un ruolo nell'influenzare l'organizzazione dei servizi di tutela e ogni lato di questo ipotetico triangolo è oggi sottoposto a mutamenti sia culturali che normativi; si tratta quindi di servizi caratterizzati da un alto grado di permeabilità e che si confrontano sempre con elevati livelli di complessità.

Nell'area dei servizi e delle politiche sociali, le riorganizzazioni normative di un settore (la riforma degli Enti locali, il federalismo, la riforma del sistema sanitario e dei servizi sociali, le riforme del diritto minorile o del codice penale, le normative regionali, le leggi a tutela della maternità e dell'infanzia, ecc.) hanno un effetto 'sistemico' sugli altri settori.

Sul versante istituzionale ed organizzativo e delle modalità di 'produzione', i servizi si confrontano con ampi e profondi mutamenti.

Uno di questi riguarda i cambiamenti negli enti gestori dei servizi e nella tendenza a separare i servizi dell'area sociale dai servizi dell'area sanitaria, riattribuendo i primi alla gestione dei Comuni, in genere in forma associata, secondo i dettami della l. 328/00, e i secondi alle ASL o a altri gestori privati (in particolare in alcune regioni in cui si sta maggiormente diffondendo l'esternalizzazione dei servizi e di trasformazione delle ASL da gestori a programmatori, 'acquirenti' e controllori di servizi).

I servizi gestiti nell'ambito delle ASL hanno risentito di una tendenza alla sanitarizzazione che trascina con sé una connotazione di 'specializzazione'. Se da un lato questo soddisfa l'esigenza di interventi puntuali e competenti, tale approccio non sempre si concilia con una prospettiva che vede gli interventi di tutela collocarsi su un continuum in cui è cruciale l'intreccio e l'interazione tra interventi sociali, educativi e psicologici, psichiatrici o sanitari.

I servizi gestiti dai Comuni possono favorire la visione d'insieme sul bambino e la famiglia e il coordinamento degli interventi locali, ma il livello comunale impedisce il dimensionamento adeguato di quegli interventi che si caratterizzano come 'specialistici', per casi particolarmente gravi o complessi, che si presentano in numero limitato in uno specifico territorio.

La separazione delle competenze socio sanitarie riduce anche le connessioni con le professioni e i servizi afferenti all'Asl come i medici di comunità, i Sert, la psichiatria, e rende più difficili i contatti con gli ospedali e i pronti soccorsi.

Il tema della separazione/integrazione degli interventi sociali e sanitari è in cerca di una definizione: ne

sono testimonianza le svariate esperienze in cui localmente si cerca di costruire dei ponti e delle connessioni possibili tra i due settori, realizzando “prove di ricomposizione”.

2. IL CONTRIBUTO DEL TERZO SETTORE

Sembra possibile oggi confermare che la presenza della società civile, a fianco delle Amministrazioni centrali, regionali e degli enti locali, caratterizza sia la generale azione in favore dell'infanzia e dell'adolescenza sia gli sforzi in atto nella lotta contro abuso e sfruttamento sessuale e a livello locale e nazionale e, in particolare, internazionale.

Nel corso degli anni la società civile ha conquistato sempre di più un elevato livello di riconoscimento in questo campo, grazie ad una più diffusa cultura del lavoro di rete tra molteplici attori.

In effetti, specialmente nei settori sociale ed educativo, la progettazione partecipata tra differenti soggetti istituzionali e della società civile è ormai considerata alla stregua di un indicatore dell'efficacia delle politiche.

Se la società civile intesa in senso lato (dai singoli individui, ai gruppi informali alle strutture organizzate) ricopre un ruolo di primo piano laddove sono in giuoco valori e rappresentazioni culturali dei fenomeni in oggetto, le realtà non pubbliche che interagiscono maggiormente con il sistema dei servizi e delle istituzioni sono quelle che afferiscono al cosiddetto Terzo settore. Con questo termine si indicano oggi tutti quegli organismi collettivi in cui è organizzata la società civile, pur diversi per forma giuridica, che operano senza finalità speculative quali ad esempio la cooperazione sociale, le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, le associazioni di volontariato, gli enti privati di interesse pubblico, l'associazionismo a fini sociali, le organizzazioni no profit, il privato sociale, gli enti morali, ONLUS ecc.

Già nella precedente edizione della Relazione è stato sottolineato il ruolo propositivo e ancillare svolto da tali organismi in tutte le fasi del percorso di aiuto e tutela di un minore vittima di abuso e sfruttamento: dalla rilevazione, alla valutazione, alla protezione alla presa in carico terapeutica.

Fu allora osservato, e l'aggiornamento effettuato lo conferma, che esiste una maggiore specializzazione di funzioni all'interno del Terzo settore che si occupa di maltrattamenti e abuso sessuale (molto più forte anche numericamente), rispetto a quanto oggi si può constatare nell'area degli enti che si occupano di prostituzione minorile, nonostante gli indubbi sviluppi avvenuti in termini di prassi e di formazione professionale degli operatori.

La rassegna che segue non intende in alcun modo avere pretese di esaustività e completezza rispetto ad un complesso mondo di associazioni ed enti impegnato nella lotta all'abuso e allo sfruttamento sessuale, sia in Italia sia all'estero. Tuttavia sembra interessante delineare almeno le coordinate generali del ricco patrimonio di esperienze e di sapere che circola, e meriterebbe di essere viepiù valorizzato, all'interno del mondo del Terzo settore, certamente, come tutte le realtà complesse, raffigurato da luci e ombre, altrettanto complesse.

PREVENZIONE PRIMARIA

L'azione del Terzo settore e degli organismi della società civile tende a collocarsi prioritariamente a livello di prevenzione primaria allorché svolgono una funzione di advocacy dei diritti dell'infanzia (si pensi a Save the children oppure a Ecpat), di rafforzamento del processo di diffusione di una cultura nuova delle relazioni tra adulti e bambini, bambine e adolescenti, nonché offerta di opportunità di formazione sui contenuti della Convenzione Onu sui diritti del fanciullo (si pensi al lavoro di Unicef) e sui principali temi che contraddistinguono la condizione di bambini e bambine, oggi in Italia e nel mondo. All'ampliamento delle conoscenze sono tese anche le iniziative di studio e di ricerca di realtà, quali il Coordinamento italiano dei centri e servizi su maltrattamento e abuso all'infanzia (CISMAI) oppure Movimento Bambino. Anche il Forum nazionale delle Famiglie svolge un'opera essenziale di sensibilizzazione sui temi della famiglia e della genitorialità, in un'ottica di solidarietà e di aiuto ai nuclei in difficoltà contro il rischio di stigmatizzazioni e di emarginazione sociale.

Si colloca in questa prospettiva anche il lavoro del Forum delle organizzazioni del Terzo settore e di coor-

dinamenti settoriali, quali il Coordinamento nazionale delle comunità di accoglienza e il Coordinamento nazionale delle comunità per minori la cui azione di informazione costituisce un prezioso contributo all'emersione di nuovi e cogenti problemi che affliggono l'infanzia e all'accrescimento delle competenze professionali degli operatori che vi aderiscono.

Nell'attuazione di iniziative di prevenzione primaria, intesa come rilevazione tempestiva dei primi segnali di disagio, sono impegnate un ampio numero di organizzazioni e associazioni, si ricordi prima fra tutte Telefono Azzurro che gestisce una propria hotline e quella pubblica, la linea telefonica Emergenza Infanzia 114. ci sono oggi anche alcune esperienze di servizi online di segnalazione dei reati informatici gestiti da organizzazioni no profit, quali, tra gli altri, l'Associazione Meter o dall'Associazione David .it

LA PREVENZIONE SECONDARIA E TERZIARIA

La presenza del Terzo settore nella gestione di servizi di aiuto, riduzione del danno, di accoglienza e di consulenza specialistici, è un dato ormai acquisito che fa parte della tradizione storica dell'Italia.

Qui è impossibile nominare solo qualche esperienza perché il panorama è davvero ricco e in continua evoluzione nella sua definizione giuridica, in virtù dei processi di riforma del settore che vogliono portare chiarezza nella distinzione tra chi opera senza fini di lucro ma con corrispettivi economici per il lavoro svolto, pur permanendo il requisito dell'utilità sociale, e coloro che, invece, prestano un'opera del tutto volontaria, secondo la logica del dono sociale nel quale l'interazione avviene ad un livello di piena reciprocità tra chi assiste e chi è assistito.

Nell'area degli interventi di contrasto e di assistenza tendono a prevalere realtà miste, che associano a operatori retribuiti anche gruppi di operatori volontari con funzioni o specialistiche o di supporto al lavoro dell'organizzazione.

A questo livello i servizi e le iniziative gestiti da realtà del Terzo settore sono orientati a:

- individuare i segnali, distinguere il rischio dal danno, attivare i percorsi necessari per la valutazione della situazione e per la eventuale protezione del bambino
- svolgere una funzione di consulenza e supporto ad alti operatori di servizi pubblici e privati preoccupati per minori seguiti;
- promuovere le risorse locali nell'ambito di progetti di cooperazione allo sviluppo seguiti;
- fornire interventi specialistici di terzo livello a integrazione delle prestazioni erogate dal servizio pubblico;
- integrare le risorse di accoglienza e supporto psicoeducativo.

I progetti gestiti sono:

- Comunità e strutture di pronta accoglienza per minori vittime di maltrattamento e/o abuso sessuale
- Comunità per donne e minori vittime di maltrattamento e abuso
- Centro di ascolto del disagio/Centro per la famiglia
- Servizio di prevenzione, valutazione e trattamento contro l'abuso e il maltrattamento all'infanzia
- Interventi di aiuto specifici per adolescenti
- Servizi di assistenza e consulenza per donne e minori vittime di violenza
- Assistenza domiciliare (home visiting)
- Centri diurni per minori in situazione di disagio e a rischio di violenza
- Struttura di accoglienza per minori avviate alla prostituzione
- Interventi integrati rivolti alla prostituzione di strada
- Iniziative per l'integrazione sociale di minori stranieri in situazioni di pregiudizio.

I RAPPORTI CON IL CONTESTO: PUNTI DI FORZA E NODI CRITICI

In accordo con il principio di sussidiarietà orizzontale, le realtà del Terzo settore lavorano in collaborazione con i Comuni, con i tribunali per i minorenni e con altri enti locali. Talvolta si tratta di collaborazioni formalizzate tramite convenzioni, protocolli o accordi, in altri casi il dialogo avviene in modo più informale all'interno di forum o di tavoli di consultazione.

Le connessioni, tra gli attori istituzionali e non, che si muovono sul terreno della tutela e protezione dei minori vittima di violenza, sono sovente sistemi di integrazione cosiddetti a legame debole, cioè i nodi generano relazioni ma esprimono anche forti tendenze all'autonomia e all'indipendenza. Si tratta quindi di maglie che possono essere anche molto fragili e produrre smarrimento negli operatori che possono perdere di vista il significato del loro lavoro in rapporto al sistema.

Ciò è quanto rischia di avvenire in questo momento a causa dei cambiamenti in atto nel sistema dei servizi sociosanitari territoriali, che stanno ponendo in fibrillazione i legami tra servizi pubblici e Terzo settore poiché ridefiniscono il posizionamento di quest'ultimo nella sfera degli interventi di prevenzione, protezione, valutazione e trattamento dei bambini e bambine vittime di maltrattamenti e abusi.

La legge 328/00, che è stata il motore degli scenari in corso, e il DPCM attuativo del 30 marzo 2001, nel riaffermare la titolarità pubblica dei servizi (L. 328/00, art. 1, comma 1), assegnano al Terzo settore un ruolo di compartecipazione e complementarietà nella programmazione, progettazione e realizzazione concertata degli interventi, attraverso l'utilizzo di forme di aggiudicazione negoziali, coprogettazione e processi di consultazione, che consentano la piena espressione, secondo il principio di sussidiarietà, della capacità progettuale ed organizzativa dei soggetti del terzo settore (legge n. 328/00 art. 1, commi 4 e 5; art. 3 comma 2, lett. b; art. 5; art. 6, comma 2, lett. a, comma 3 lett. a, c e d; art. 8, comma 2; art. 19, comma 1 lett. f e g; DPCM 30/03/2001, art. 1; art. 5, comma 1; artt. 7 e 8).

Dal riconoscimento di un ruolo attivo e propositivo al Terzo settore, co-attore del processo di esternalizzazione dei servizi, derivano alcuni principi e meccanismi selettivi che stanno influenzando in modo significativo le scelte strategiche delle realtà che operano nei servizi di prevenzione e cura dei minori. In particolare, tornando ancora una volta alla legge e al DPCM, l'affidamento di servizi al Terzo settore da parte degli enti locali dovrebbe attenersi a valutazioni di efficacia e qualità, i cui parametri sono determinati dalle singole Regioni. Si chiede che la selezione dei soggetti non si attenga a criteri di costo e di massimo ribasso, bensì alla verifica di elementi, quali: formazione, qualificazione, esperienza professionale degli operatori coinvolti; esperienza maturata nei settori e nei servizi di riferimento; modalità adottate per il contenimento del turn over degli operatori; strumenti di qualificazione organizzativa del lavoro; conoscenza degli specifici problemi sociali del territorio e delle risorse sociali della comunità; rispetto dei trattamenti economici previsti dalla contrattazione collettiva e delle norme in materia di previdenza e assistenza.

Autorizzazione e accreditamento sono i principali strumenti a disposizione delle Regioni e degli enti locali. Ad oggi, in alcune Regioni sono state elaborate solo procedure attinenti le Residenze protette o le strutture di accoglienza per minori. L'area degli interventi di consulenza e assistenza rimane in gran parte, almeno sul versante sociale, del tutto indeterminata perché mancano modelli adeguati a restituire in modo oggettivo la qualità e l'efficacia di prestazioni che difficilmente sono procedurabilizzabili, standardizzabili e codificabili, dato che nascono come "prese in carico" personalizzate, fondate su un progetto cui si è sempre chiesto verificabilità, ma anche flessibilità, adattabilità e attenzione alla particolare storia familiare e agli specifici bisogni di ogni bambino.

Certificarsi nella qualità per accreditarsi, questo è l'assillo di molte realtà del Terzo settore. Tuttavia i modelli di certificazione esistenti sono stati pensati e costruiti per rispondere a esigenze o industriali di produzione meccanizzata in serie o puramente aziendalistiche, e che si focalizzano su processi o prodotti, piuttosto che sui risultati. Dagli schemi che si propongono rimane esclusa l'incertezza strategica e strutturale insita nelle organizzazioni che lavorano in questo settore: incertezza rispetto ai clienti (committenti e utenti), alle metodologie e alle risorse interne ed esterne.

Non è poi da sottovalutare la contraddizione esistente tra richiesta di qualità e riduzione delle risorse a disposizione di quegli enti locali che rimangono la fonte di finanziamento principale, spesso unica (Istat, Censimento del Terzo settore in Italia) delle organizzazioni del settore.

Riflettere sui modelli organizzativi possibili in questa fase di configurazione di un nuovo welfare mix, che vede sempre più accentuarsi differenze di tipo regionale e locale, vuol dire in primo luogo domandarsi quale nuova identità vanno assumendo le organizzazioni del Terzo settore. Numerose ricerche hanno confermato la diffusione di alcuni elementi di criticità, quali: incertezza dei finanziamenti; aumento della concorrenzialità orizzontale sui costi; creazione di forme meta - organizzative consortili che tendono ad annullare le elevate specializzazioni delle organizzazioni di nicchia; spinta all'assunzione di logiche di mercato, che depauperano il potenziale creativo di capitale sociale riconosciuto al ruolo e alle funzioni del Terzo settore; assunzione di modelli aziendalistici che mettono in crisi la storia originaria delle organizzazioni e il contatto con il territorio; fragilità delle figure professionali innovative formatesi con l'operare sul terreno per rispondere ai nuovi bisogni; irrigidimenti burocratici.

Le realtà che negli ultimi 15-20 anni hanno lavorato in modo specialistico nell'ambito del maltrattamento all'infanzia, devono confrontarsi con la necessità di un rinnovato posizionamento sia all'interno del Terzo settore tout court, per cercare un posto accanto a realtà storiche portatrici di interessi "pesanti" (si pensi alle pubbliche assistenze, alle strutture che lavorano sulla tossicodipendenza o gli anziani), sia con quegli interlocutori pubblici che la legge n. 328/00 ha voluto spingere verso la concertazione e la co-progettazione.