



## **Nota ANCI**

**per l'audizione presso la Commissione parlamentare per  
l'Infanzia e l'Adolescenza sulle forme di violenza fra i  
minori e ai danni di bambini e adolescenti**

**1° giugno 2020**

## 1. **Premessa**

La violenza riguardante i minori si presenta come un fenomeno sempre più variegato, a causa dei rapidi cambiamenti della società e della crescita di fattori di disagio sociale (crisi della famiglia e inadeguatezza delle capacità genitoriali, allentamento delle reti di sostegno, adulti sempre più vulnerabili, separazioni conflittuali, diffusione di povertà legate alla crisi del lavoro, ai fenomeni migratori, tensione dovuta all'aumento delle disparità sociali ed economiche, ecc.), cui fanno da specchio fenomeni che interessano minori appartenenti a tutte le fasce sociali, a partire dalla diffusione del disagio psichico e di problematiche comportamentali in adolescenti dovute alle nuove dipendenze (sostanze geneticamente modificate, ludopatie, ecc.), all'uso improprio del web e dei social network che contribuiscono a fenomeni quali il cyberbullismo, il cutting, l'hikikomori e l'anoressia.

La tutela dei minori è una delle principali e più delicate funzioni svolte dai Comuni, sia per la multidimensionalità delle problematiche e la vulnerabilità dei destinatari degli interventi, sia per la complessità del sistema di presa in carico che, oltre alla protezione dei minori, riguarda anche interventi di prevenzione del disagio e di sostegno alla famiglia di origine, e che, posizionandosi lungo un continuum di prevenzione, promozione, educazione, cura, protezione, si articola in una gamma di obiettivi strategici con una molteplicità di interventi che coinvolgono diversi attori, istituzionali e non, e che richiede pertanto un efficace lavoro di rete, non sempre facilmente realizzato.

In Italia, infatti, nonostante esistano norme dedicate e siano state sperimentate buone pratiche per la tutela e l'assistenza dei minorenni maltrattati a partire da numerose esperienze locali, sembra però mancare un sistema integrato che garantisca sufficienti strumenti per l'attuazione concreta di quelle leggi. A questo si affianca un problema, non solo culturale, di non piena consapevolezza del fenomeno, data anche la carenza di strumenti di monitoraggio e di raccolta sistematica e integrata di dati, oltre che un livello non sempre adeguato di formazione degli operatori coinvolti (non solo nel sociale, ma anche nella sanità, nella scuola, nei tribunali, ecc.) e l'annosa carenza di valutazione delle politiche messe in atto.

Sulla tematica dei minori, in generale, ANCI si interfaccia e collabora costantemente da anni con l'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza e con gli altri attori istituzionali coinvolti sul tema, come il Ministero dell'Interno e il Ministero del Lavoro e Politiche Sociali.

## 2. **I dati sui minori maltrattati seguiti dai Servizi sociali**

Attraverso l'impegno del sistema dei Comuni, ANCI ha contribuito alla realizzazione della prima *“Indagine nazionale sul maltrattamento dei bambini e degli adolescenti in Italia”* presentata nel 2015 e condotta da Terre des Hommes e CISMAI (Coordinamento italiano dei servizi contro il maltrattamento e l'abuso dell'infanzia) per l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, con il supporto di ISTAT. L'indagine ha coperto un bacino effettivo di 2,4 milioni di popolazione minorile residente in Italia, con la partecipazione di 231 Comuni, un campione statisticamente rappresentativo di tutto il territorio nazionale, attraverso la compilazione di una scheda che ha permesso la raccolta di dati qualitativi sui minorenni in carico ai Servizi Sociali di ciascun Comune al 31/12/2013.

Dai dati emerge che sono **oltre 91mila i minorenni maltrattati seguiti dai Servizi sociali** nel nostro Paese. Ogni 1.000 minorenni residenti, quasi 48 sono seguiti dai Servizi Sociali, per un totale stimato di 457.453 casi; di questi 91.272 sono stati presi in carico perché maltrattati (9,5 ogni mille minori residenti).

Tra le tipologie di maltrattamento più diffuse troviamo al primo posto la **trascuratezza materiale e/o affettiva, con il 47,1% dei casi**. Se a questo dato affianchiamo quello relativo alla patologia delle cure (8,4%), si può affermare che oltre la metà dei bambini maltrattati subisce una grave forma di trascuratezza. **Al secondo posto (19%) c'è la violenza assistita**: un bambino su 5 di quelli maltrattati è testimone di violenza domestica e ne soffre le conseguenze. Il **maltrattamento psicologico** ha un'incidenza superiore rispetto a quello fisico (**13,7%** contro il 6,9%), pur avendo conseguenze tali da richiedere l'assistenza dei Servizi Sociali.

Rispetto al totale dei bambini e adolescenti seguiti dai Servizi, i minorenni presi in carico per maltrattamento sono più numerosi al Sud e al Centro (rispettivamente 273,7 e 259,9 ogni mille) contro i 155,7 casi al Nord.

Particolarmente esposte le femmine e gli stranieri: su 1.000 bambine assistite, 212,6 sono in carico per maltrattamento, mentre su 1.000 maschi solo 193,5 sono seguiti per la stessa causa. Tra la popolazione minorile straniera residente la prevalenza dei bambini maltrattati è doppia rispetto a quella dei bambini italiani maltrattati: 20 bambini stranieri ogni 1.000 contro gli 8,3 per mille degli italiani.

**Non sempre il maltrattamento è la causa primaria dell'avvio dell'assistenza al minore da parte dei Servizi Sociali. Ciò accade nelle forme più evidenti d'abuso, come l'abuso sessuale o le violenze fisiche, mentre nei casi di abusi psicologici, trascuratezza materiale e/o affettiva e la violenza assistita, spesso il bambino arriva ai Servizi per motivi differenti e solo in un secondo momento viene registrato anche il maltrattamento tra i motivi della presa in carico.**

Riguardo alla risposta dei Servizi sociali, mediamente **ogni bambino maltrattato riceve almeno 2 tipologie di servizio di protezione e tutela, come assistenza economica alla famiglia (nel 27,9% dei casi), inserimento in comunità (19,3%), assistenza domiciliare (17,9%), affidamento familiare (14,4%), assistenza in un centro diurno (10,2%)**.

I Servizi Sociali al Nord hanno una migliore performance, assistendo un numero maggiore di minori, e quindi riescono a svolgere una funzione anche di prevenzione, mentre al Sud e al Centro arrivano ai Servizi soprattutto i casi più gravi.

### **3. L'impegno di ANCI e dei Comuni**

Nel corso degli anni ANCI si è impegnata in numerose iniziative e campagne di sensibilizzazione, in collaborazione con altre istituzioni e associazioni del terzo settore, a cui hanno aderito numerosi Comuni italiani e che hanno riguardato vari aspetti del fenomeno, al fine di promuovere maggiore consapevolezza nelle comunità e la diffusione di buone pratiche di intervento sociale. Di seguito si intende richiamarne alcuni.

### 3.1. Città amiche dei bambini e degli adolescenti

ANCI ha sottoscritto a partire dal 2008 un protocollo d'intesa con UNICEF, impegnandosi a favorire l'espressione della cittadinanza attiva dei bambini e degli adolescenti, promuovendo nella programmazione politica delle Amministrazioni comunali un'attenzione particolare ai diritti dei minori e al loro punto di vista, anche attraverso l'adesione al programma UNICEF "Città amiche dei bambini e degli adolescenti" (<https://www.unicef.it/doc/154/citta-amiche-dei-bambini.htm>). Una particolare attenzione è rivolta ai minori che vivono in condizioni di particolare vulnerabilità e svantaggio sociale, quali i minori fuori famiglia e i minori stranieri non accompagnati, i minori in condizioni di povertà, sfruttamento, violenza ed esclusione sociale.

### 3.2. Le linee guida per Servizi sociali e Centri Antiviolenza

L'Indagine nazionale sul maltrattamento dei bambini e degli adolescenti in Italia prima richiamata ha finalmente iniziato a restituire una fotografia attendibile a livello nazionale del fenomeno del maltrattamento sui minori, su cui non è facile avere dati puntuali poiché di prassi gli unici dati di tipo quantitativo si ricavano indirettamente dalle ricerche esistenti sulla violenza contro le donne. In particolare, i dati ISTAT relativi al 2015 rivelano un **preoccupante aumento dei casi di violenza assistita da maltrattamento alle madri**: tra le donne italiane che hanno denunciato violenze ripetute subite dal partner, il 65,2% ha dichiarato che i figli hanno assistito ad uno o a più di questi episodi; nel 2006 era il 61,4%. Inoltre le segnalazioni al 114 sulle violenze domestiche hanno riguardato, nel 63,6%, bambini di età compresa tra 0 e 10 anni.

Già nel 2014 ANCI ha siglato un protocollo d'intesa con l'Associazione Di.Re – Donne in Rete contro la Violenza, impegnandosi a promuovere presso le Amministrazioni comunali iniziative di prevenzione e contrasto alla violenza ai danni delle donne e dei loro figli, come l'inserimento dei Centri Antiviolenza nei Piani di zona, la formazione della Polizia municipale e degli operatori dei Servizi sociali e l'adozione di un sistema che preveda la raccolta di dati aggiornati che consentano di monitorare i casi di violenza. Nell'ambito del protocollo sono state realizzate le "Linee guida per l'intervento e la costruzione di rete tra i Servizi Sociali dei Comuni e i Centri Antiviolenza" ([https://www.direcontrolviolenza.it/wp-content/uploads/2014/04/ANCI\\_DIRE\\_LINEE\\_-GUIDA\\_ASSISTENTI\\_SOCIALI-def-web.pdf](https://www.direcontrolviolenza.it/wp-content/uploads/2014/04/ANCI_DIRE_LINEE_-GUIDA_ASSISTENTI_SOCIALI-def-web.pdf)), il primo strumento di questo tipo a livello nazionale destinato agli operatori e alle operatrici dei Servizi sociali che si trovino a supportare donne vittime di maltrattamento.

### 3.3. Bullismo, cyberbullismo e altri comportamenti violenti

I Comuni registrano un aumento di fenomeni di esclusione, di violenza psicologica, di episodi di violenza sessuale fra minori, di sexting e/o pedopornografia, e soprattutto di bullismo e cyberbullismo, diffusi prevalentemente tra pre-adolescenti e adolescenti, non circoscritti a nessuna categoria sociale né anagrafica. I minori ne sono coinvolti in qualità di vittime, testimoni e soggetti attivi.

L'età delle vittime e degli aggressori si è notevolmente abbassata. Negli ultimi anni si è assistito, infatti, ad un crescendo di episodi di violenza soprattutto all'interno del contesto scolastico. Inoltre, l'utilizzo delle nuove tecnologie, non sempre "sorvegliato" dagli adulti, espone bambini e giovani a rischi che spesso non sono in grado di percepire e dai quali non possono difendersi da soli.

Secondo i dati dell'indagine 2017 sul cyberbullismo curati dall'Università La Sapienza di Roma per il MOIGE, su 1.500 ragazzi emerge che: per 8 ragazzi su 10 non è grave insultare, ridicolizzare o rivolgere frasi aggressive sui social, 7 su 10 non considerano grave pubblicare immagini della vittima non autorizzate.

Un ragazzo su tre (31%) ha dichiarato di essere stato un "cyberbullo" ad esempio diffondendo video imbarazzanti dei compagni). In crescita le fake news: l'83% dei ragazzi non verifica la veridicità di ciò che legge su internet e si affida solo alle loro capacità personali o all'istinto per distinguere le informazioni vere dalle false. Oltre il 60% dei ragazzi navigano quando sono da soli anche perdendo la cognizione del tempo.

Nel 2018 sono 389 i casi trattati dalla Polizia Postale che vedono vittima un minorenne, 18 i casi con vittime di età inferiore ai 9 anni. Le vittime subiscono innumerevoli disturbi emotivi e di salute fisica, ma possono subentrare conseguenze anche molto gravi tali da indurre all'autolesionismo o addirittura al suicidio.

L'entità del fenomeno evidenzia, quindi, la necessità di informare e sensibilizzare in modo diffuso ed adeguato non solo le nuove generazioni, ma anche gli adulti, come educatori naturali e punti di riferimento dei minori, per renderli più capaci di riconoscere, affrontare e fronteggiare ogni forma di violenza (fisica, verbale, virtuale) e prevenire il ripetersi di modelli comportamentali violenti.

La formazione e l'informazione, fatta prima che gli eventi si verifichino, rappresenta una efficace strategia di prevenzione. E' necessario che i ragazzi si confrontino con operatori esperti (psicologi, psicoterapeuti) affinché possano sviluppare atteggiamenti e comportamenti pro-sociali, costruire e mantenere relazioni sane sia dentro sia fuori le mura scolastiche ma, soprattutto, fare propri i comportamenti da adottare quando si è vittima e/o spettatori e segnalare al docente referente, ai genitori o ad un adulto di cui si fidano, eventuali episodi/situazioni riconducibili alla violenza, intesa come atti di bullismo e cyberbullismo.

In generale, per quanto concerne i comportamenti violenti e devianti, sia la vittima che l'autore di atti di violenza necessitano di spazi di ascolto mirati ed è necessario approfondire i fattori che hanno portato alla loro genesi (contesto socioculturale di riferimento, rappresentazione della donna, tolleranza e ricorso alla violenza all'interno della famiglia, ecc.), poiché spesso, anche nei casi di minori che fanno uso di sostanze pesanti e che diventano utenti dei Sert, si tratta solo il sintomo e non la causa che ha generato il malessere.

Affrontare le problematiche legate al conflitto, al bullismo/cyberbullismo e alla violenza significa anche interrogarsi sulla comunità nel suo complesso e agire assieme come collettività, con un'azione sinergica tra le varie componenti istituzionali. Pertanto è necessaria una preliminare riflessione, non solo a livello locale, sulla capacità di coordinamento degli interventi, ad esempio tra l'ambito scolastico, sanitario e l'accompagnamento socio-educativo per la famiglia.

Proprio in questa logica ANCI si è attivata negli anni a sostegno di campagne e iniziative che promuovessero la collaborazione sinergica tra istituzioni, famiglie, terzo settore e la collettività tutta, con particolare attenzione ai fenomeni dilaganti del bullismo e del cyberbullismo, consapevole che la lotta contro la violenza in rete deve riguardare tutti, non solo i minori.

a. **Il protocollo d'intesa e la campagna con il MOIGE**

Nel 2017 ANCI ha consolidato la collaborazione con il MOIGE sottoscrivendo un protocollo di intesa finalizzato a promuovere sul territorio azioni di sensibilizzazione e di informazione per contrastare il fenomeno attraverso il coinvolgimento dei Comuni e delle istituzioni scolastiche.

L'obiettivo del protocollo è quello di sensibilizzare i giovani ad una maggiore responsabilità sociale, in particolare diffondere la cultura sull'uso consapevole delle tecnologie; far emergere la conoscenza del fenomeno e dei rischi collegati, affrontare concretamente i casi di disagio che ne derivano, nonché raccogliere e gestirne le segnalazioni che arrivano dagli utenti integrando i servizi di welfare dei Comuni. Tutto ciò attraverso la realizzazione di iniziative ed eventi mettendo in rete le varie componenti interessate (Comuni, scuole, famiglie e ragazzi) e il Centro Mobile MOIGE.

In questo quadro ANCI patrocina la campagna del MOIGE "Giovani Ambasciatori contro Bullismo e Cyber Risk, in giro per l'Italia", giunta nel 2020 alla quarta edizione e che riceve il contributo del Ministero Pari Opportunità e Famiglia, Polizia Postale, Miur, Ambasciata degli Stati Uniti D'America, ENEL, Fondo beneficenza Intesa San Paolo, Trend Micro Italia. Essa promuove iniziative di prevenzione nelle scuole primarie e secondarie di I e II grado del territorio nazionale contro i pericoli rappresentati dal bullismo e cyberbullismo, attraverso la metodologia della *peer to peer education*, con attività educative interattive, materiali didattici e open day. Viene favorita in questo modo una maggiore consapevolezza delle problematiche legate all'utilizzo improprio del web.

Il progetto si avvale del "Centro mobile di prevenzione, sostegno e supporto contro il bullismo e il cyberbullismo", un ufficio itinerante che raggiunge direttamente le scuole e i comuni (piazze e centri di aggregazione giovanile) che lo richiedono, con gli psicologi, psicoterapeuti ed esperti della Task force antibullismo del MOIGE. È stato attivato anche un numero verde e un SMS dedicato per facilitare il contatto con i minori per le richieste di informazioni, aiuto, sostegno contro il cyberbullismo.

Nel 2020 la campagna MOIGE coinvolge circa 200 Comuni e 250 scuole medie e superiori (ogni scuola ha la possibilità di nominare cinque alunni che diventeranno Ambasciatori della lotta al cyberbullismo, rappresentando un punto di riferimento a cui i ragazzi potranno rivolgersi per chiedere aiuto o per segnalare eventuali episodi), e, attraverso il coinvolgimento diretto dei genitori nelle attività di formazione e sensibilizzazione e degli stakeholder locali nelle attività sul campo, permette l'avvio di una collaborazione in rete tra famiglie, Enti del terzo settore, Istituzioni, Amministrazioni locali, Forze dell'Ordine ed enti privati, per mettere a sistema azioni congiunte elaborate sul bisogno della comunità e sulla capacità di risposta di ciascun territorio locale. Negli ultimi 3 anni, la Campagna ha coinvolto oltre 300 Comuni e oltre 700 scuole.

b. **L'adesione al "Manifesto della comunicazione non ostile"**

A fine 2019 il Presidente di ANCI ha scritto una lettera a tutti i Sindaci d'Italia per sostenere l'adesione al "Manifesto della comunicazione non ostile", che ha l'aspirazione di ricondurre tutti, anche gli amministratori, a un maggior senso di responsabilità nell'uso dei social media in particolare, e già adottato in molti Comuni. Si tratta di un decalogo che declina principi e un progetto di sensibilizzazione contro la violenza delle parole, nato nel 2017 da un'idea di Rosy Russo (Presidente dell'Associazione Parole O\_Stili) insieme a

300 professionisti, uniti dalla volontà di rendere la rete un luogo meno violento. Ha ricevuto due medaglie del Presidente della Repubblica.

I Comuni, deliberando l'adesione al Manifesto, assumono l'impegno di osservare, promuovere e diffondere i dieci principi che si pongono l'obiettivo di contrastare l'odio in rete e sostenere un uso consapevole del linguaggio, sia da parte degli utenti, sia da parte di chi ricopre cariche politiche o istituzionali. Le amministrazioni aderenti potranno organizzare dei corsi/interventi formativi rivolti a giunte e Consigli comunali o direttamente alla cittadinanza.

**c. La campagna ANCI sull'educazione civica nelle scuole**

ANCI ha svolto un ruolo determinante nell'iter che ha portato all'approvazione della recente Legge n. 92/2019, che riporta l'educazione civica nelle scuole di ogni ordine e grado la materia con votazione autonoma e dedica uno specifico articolo all'insegnamento dell'educazione alla cittadinanza digitale. Tra gli obiettivi principali dell'insegnamento vi è proprio l'uso consapevole dei nuovi strumenti di comunicazione. Insieme a moltissimi Comuni che si sono attivati attraverso la proposta di legge di iniziativa popolare, ANCI ha raccolto in soli sei mesi 100 mila firme depositate in Parlamento, contribuendo così a riportare l'educazione civica al centro del dibattito nazionale.

**d. La campagna "In rete con i ragazzi, una guida all'educazione digitale"**

ANCI, assieme alla Polizia Postale, alla Società italiana di pediatria, a Google e Unicredit foundation, è promotrice della campagna "In rete con i ragazzi, una guida all'educazione digitale", che ha l'obiettivo di accrescere la consapevolezza nei bambini/ragazzi sull'uso di internet e dei social, al fine di rendere la rete un luogo accogliente e sicuro e prevenire le possibili conseguenze negative sulla salute dei ragazzi e quindi tutelarli dai rischi in cui possono incorrere mentre navigano su internet. La campagna prevede incontri territoriali e la realizzazione di una guida di facile consultazione, rivolta a genitori, insegnanti e pediatri di ragazzi di 9-14 anni, che affronterà i diversi aspetti utili a favorire una navigazione il più possibile sicura e responsabile. La guida, partendo dai vantaggi che la Rete può offrire ai ragazzi, percorre le tematiche legate ai principali rischi e suggerisce come evitarli, come tutelare la privacy e quali regole adottare per una condotta sicura ed equilibrata, anche sulla piazza virtuale.

**e. Il contributo al Tavolo istituzionale tecnico per la prevenzione e il contrasto del cyberbullismo**

ANCI partecipa al Tavolo istituzionale tecnico per la prevenzione e il contrasto del cyberbullismo della Conferenza Unificata, che ha il compito di redigere un piano di azione integrato per mettere in campo azioni di contrasto al fenomeno, ai sensi della Legge n.71/2017 recante "Disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione ed il contrasto del fenomeno del cyberbullismo". I Comuni risultano i soggetti coinvolti nei Piani di azione con le attività promosse sul territorio.

#### **4. Criticità e proposte per il sistema di tutela dei minori**

La complessità e variabilità del fenomeno accentua l'esigenza di un raccordo continuo tra i vari attori coinvolti nella tutela dei minori (Comuni, Autorità giudiziarie, altre istituzioni, terzo settore...), e tra le aree sociali, sanitarie, abitative, scolastiche ed



educative, in una logica di **rete territoriale che va rafforzata**. L'intervento dei Comuni, infatti, non può prescindere da una rete strutturata sul territorio e da un rafforzamento di tutto il sistema dei servizi che prendono in carico i minori e le famiglie, in una **logica di integrazione tra politiche e attori interessati**. **L'esigenza ricorrente dei Comuni è quella di costruire alleanze tra istituzioni, società civile, pubblico e privato**.

È essenziale la collaborazione di tutti non solo in ottica di contrasto e cura, ma anche di **prevenzione**. Sappiamo che costruire ambienti familiari, educativo-scolastici e sociali ricchi di affetti, relazioni e stimoli sul piano socio-emotivo e cognitivo contribuisce in maniera determinante alla qualità dello sviluppo infantile e della società nel suo insieme. I bambini che crescono in ambienti avversi dimostrano nel tempo difficoltà di comportamento, apprendimento e integrazione sociale, probabilità di fallimenti scolastici, di debole inclusione nel mondo del lavoro. Dalle situazioni di vulnerabilità possono emergere condizioni di negligenza parentale o di trascuratezza anche grave e carenti capacità di risposta ai bisogni evolutivi dei figli.

La normativa nazionale e internazionale concorda sulla necessità di attuare **interventi precoci** che sostengano le competenze e le risorse della famiglia per preservare, quando possibile, il legame genitori-figli, rispetto all'allontanamento dei minorenni dal proprio ambito familiare e quindi all'utilizzo di misure di protezione fuori dalla famiglia. L'articolazione del sistema di intervento intorno alle tre aree della Promozione, Prevenzione e Protezione all'infanzia si basa sul principio che vada compiuto ogni sforzo per generare qualità nella risposta familiare e sociale ai bisogni dei bambini. Per tale motivo il sistema di prevenzione e tutela va rafforzato, sostenuto e riconosciuto anche con **risorse adeguate e strutturali**.

Oggi nei servizi e negli interventi le misure di prevenzione sono ancora frammentate. L'affaccio precoce ai servizi da parte delle famiglie non è la norma e questo rende ancor più complesso il lavoro. Gli stessi interventi educativi domiciliari sostengono situazioni di grave compromissione genitoriale e la cultura dell'intercettazione precoce del rischio non è ancora pienamente diffusa.

Un altro nodo critico riguarda la necessità di assicurare a tutti gli operatori dei settori coinvolti (sociale, scuola, sanità, giustizia, forze dell'ordine, ecc.), attraverso l'investimento nella **formazione permanente**, l'acquisizione di conoscenze adeguate e aggiornate in relazione alle nuove complessità del disagio sociale che investe minori e famiglie e all'evoluzione di fenomeni legati alle dipendenze e all'uso di internet e dei social network. Un obiettivo necessario ma spesso ostacolato dall'indisponibilità di **risorse necessarie** per gli Enti locali.

Non va poi dimenticato che la strutturale **carenza e precarietà degli assistenti sociali e delle altre figure dei servizi sociali (educatori, mediatori culturali, ecc.)**, a causa dei vincoli alle assunzioni e della mancanza di risorse sufficienti a garantire assunzioni in pianta organica, non facilita certamente i percorsi di presa in carico, che devono essere caratterizzati da continuità e stabilità.

Nell'ambito dell'assistenza distrettuale, territoriale e domiciliare ad accesso diretto, gli interventi sociali a favore di minori e famiglie andrebbero integrati con alcune prestazioni sanitarie e sociosanitarie (definite tra i LEA individuati dal DPCM del 12 gennaio 2017), a partire dal supporto psicologico a famiglie e minori in situazione di disagio, in stato di



abbandono o vittime di maltrattamenti e abusi, anche in collaborazione con le istituzioni educativo-scolastiche e altre autorità competenti.

Tuttavia, l'**integrazione socio-sanitaria** non è realizzata in tutti i territori, non garantendo l'attuazione dei LEA previsti. In particolare, psicologi e psichiatri, che svolgono una funzione fondamentale sia nel sostegno alla famiglia che al minore, spesso non sono messi a disposizione dalle ASL in numero adeguato. Ciò comporta che il Comune sia costretto a supplire a tale carenza o con personale proprio, laddove in pianta organica siano presenti, o attraverso l'esternalizzazione di servizi. L'integrazione socio-sanitaria riguarda anche i pediatri di libera scelta che possono individuare situazioni di rischio e orientare a interventi di supporto alle famiglie anche in un'ottica preventiva.

Alla luce di tale quadro di partenza, dove non mancano grandi difficoltà e punti deboli, non si può non considerare con grande preoccupazione gli effetti del recente *lockdown* a seguito del diffondersi del COVID-19, che ha esposto molte donne e minori a situazioni di violenza in famiglia, oltre a tensioni, preoccupazioni, incertezze e difficoltà elevate dettate dall'attuale situazione di emergenza sanitaria, economica, lavorativa e sociale. Effetti che sono e saranno evidenti a lungo ai Comuni, in qualità di enti di maggiore prossimità al cittadino e in prima linea nella presa in carico delle vulnerabilità sociali. È per questo che **l'azione degli Enti locali va sostenuta a tutti i livelli.**

È necessaria una sinergia tra istituzioni per strutturare un **sistema nazionale di monitoraggio e raccolta dati** che sia sistematica e significativa in termini quantitativi e qualitativi, poiché una più approfondita conoscenza del fenomeno (entità, caratteristiche, concause che lo favoriscono) permetterà di **individuare le strategie di prevenzione, rilevazione precoce, contrasto e cura più adeguate.**

A tal riguardo, è opportuno non disperdere il patrimonio di **esperienze virtuose e innovative che sono state sviluppate in molti Comuni**, nonostante le tante difficoltà in cui questi ultimi operano, e che, anzi, **a livello nazionale andrebbero veicolate, sostenute e messe a sistema.**

Gli strumenti che ne discenderanno andranno diffusi **in maniera omogenea** sul territorio nazionale, **dotando le Pubbliche Amministrazioni locali delle risorse necessarie per supportare in maniera efficace e tempestiva il loro intervento.**

Va ricordato, infatti, che la tutela dei minori, fatta eccezione per il Fondo nazionale Infanzia e adolescenza (ex L. 285/1997) destinato alle cosiddette "Città Riservatarie" e per una quota vincolata del Fondo nazionale politiche sociali, è l'unico settore di intervento sociale a non avere ad oggi un fondo nazionale dedicato stabile. **Le risorse disponibili sono dunque inadeguate per finanziare tutte le azioni di prevenzione e tutela in materia sull'intero territorio nazionale.**

Al riguardo, come ha evidenziato uno studio condotto dall'Università Bocconi, su commissione di Terre des Hommes e Cismai, sui costi della violenza all'infanzia e presentato nel 2013 ([http://cismai.it/wp-content/uploads/2015/02/6261\\_Tagliare\\_sui\\_bambini\\_studioTDH\\_Bocconi\\_Cismai.pdf](http://cismai.it/wp-content/uploads/2015/02/6261_Tagliare_sui_bambini_studioTDH_Bocconi_Cismai.pdf)), **il maltrattamento durante l'infanzia procura, oltre ai gravi danni di salute mentale e fisica per il minore, anche una spesa rilevante per la società**, generando interventi di protezione o cura delle vittime, che si traducono in costi diretti per il bilancio pubblico. Un costo stimato in circa 13,056 miliardi di euro annui, ovvero lo 0,84% del Pil. I soli

casi nuovi costano 910 milioni di euro ogni anno. Un conto salato, sia in termini etici che economici, che si potrebbe fortemente limitare investendo in politiche di prevenzione.

L'indagine stima i costi annui sia diretti che indiretti. Tra i costi diretti stimati per la cura e l'assistenza dei bambini vittime di maltrattamento, **i più ingenti sono quelli di welfare, per cui si sommano le spese per strutture/prestazioni residenziali (163.818.655€), di affido familiare (12.648.948€) e per il servizio sociale professionale (38.052.905€), per un totale di 214.520.508€ annui.** Per la voce ospedalizzazione si giunge alla stima di una spesa annua sostenuta di 49.665.000 euro, per la cura della salute mentale di 21.048.510€, per il rispetto della legge di 3.166.545€ e per la giustizia minorile in 50.215.731€.

Il bambino maltrattato crescendo spesso diventa un adolescente e un adulto problematico, che può gravare sulla collettività. I costi indiretti sono quelli più pesanti: si passa attraverso i 209.879.705€ spesi per l'educazione speciale, i 326.166.471€ stimati per la cura della salute da adulti, 5.380.733.621€ per spese di criminalità adulta, 152.390.371€ per delinquenza giovanile e 6.648.577.345€ di perdite di produttività per la società. Sommando le voci dirette e indirette si giunge così alla **stima di 13,056 miliardi all'anno versati dalla collettività in un anno tipo in Italia.** Lo studio dimostra quanto **la carenza di una visione lungimirante che dia spazio alla prevenzione e ad investimenti mirati abbia in realtà delle pesanti ricadute in termini di spesa pubblica sulla collettività.**

Consapevole di ciò e delle crescenti difficoltà dei Comuni nel realizzare interventi integrati e far fronte ai relativi costi, nei mesi scorsi ANCI ha istituito, nell'ambito della sua Commissione welfare e politiche sociali, un gruppo di lavoro sul sistema di tutela dei minori, all'interno del quale si è svolto un confronto tra diverse Amministrazioni comunali.

In esito al dibattito interno, il gruppo di lavoro ha realizzato un documento sul sistema di tutela dei minori, approvato lo scorso 16 gennaio dal Consiglio nazionale ANCI, che raccoglie le istanze dei Comuni e avanza alcune proposte, e che intende rappresentare il punto di partenza di un percorso di confronto interistituzionale che ANCI ha chiesto ai Ministeri competenti di avviare.

In particolare, ritenendo necessario che sia garantita la sostenibilità dell'intervento pubblico dei Comuni in materia e che siano definiti standard minimi omogenei di intervento nei territori, **ANCI ha avanzato la richiesta di prevedere un Fondo nazionale strutturale dedicato ai minori, collegato ad un Piano nazionale che preveda nel tempo anche l'individuazione di livelli essenziali delle prestazioni rivolte ai minori da garantire su tutto il territorio nazionale.**

## **5. I minori stranieri non accompagnati e il Sistema Siproimi**

Una menzione a parte si rende necessaria per quanto riguarda i minori stranieri non accompagnati (msna), per l'impegno che la protezione e l'accoglienza di questa categoria particolarmente fragile di minori, obbligatoria per legge, richiede ai Comuni, ulteriore rispetto all'erogazione dei servizi destinati a tutti i minori.

Si tratta di minori che arrivano o restano soli sul territorio nazionale, provenienti da diversi Paesi, la cui presenza è stabilmente alta ormai da anni, attestandosi mediamente intorno a 6.000 unità annue, con particolari picchi di presenze in alcuni periodi.

Tali minori, già di per sé particolarmente fragili e vulnerabili, non di rado hanno subito forme di violenza psicologica, fisica o sessuale (spesso durante il viaggio migratorio) o sono vittime (o possibili vittime) di tratta.

ANCI, a fronte del bagaglio di conoscenze ed esperienze a carattere strutturale e consolidato costruito nel tempo, gestisce la più grande rete nazionale di accoglienza e protezione per msna, che fa capo ai Comuni, ovvero il Siproimi (Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati), deputato quale sistema unico per l'accoglienza di tutti i msna, in un'unica filiera di accoglienza, riconducibile a strumenti e modalità di intervento uniformi, che si inserisce in un percorso di rete attivo da anni, basato sulla valorizzazione delle esperienze dei Comuni.

I progetti Siproimi garantiscono percorsi specifici di supporto e protezione, anche in un'ottica di prevenzione rispetto a rischi di sfruttamento e violenze, individualizzati per ogni singolo ragazzo o ragazza, assicurando al minore preso in carico una serie di servizi destinati a garantirne i diritti previsti dalla normativa: dalla regolarizzazione dello status giuridico, all'accesso ai servizi scolastici, all'avvio graduale verso l'autonomia e all'inclusione nel tessuto sociale del territorio.

Ad oggi i Comuni hanno messo a disposizione per l'accoglienza dei msna 155 progetti per un totale di oltre 4.000 posti, destinati ad aumentare nel prossimo futuro.

Si evidenzia, infine, che ANCI ha di recente realizzato un robusto percorso formativo, tramite *webinar*, di approfondimento e aggiornamento degli istituti di tutela e protezione e degli strumenti per attivare percorsi di accoglienza e integrazione per i minori e rivolto non solo al personale degli enti locali e dei servizi sociali, ma anche a operatori della rete Siproimi, funzionari pubblici, personale delle Prefetture e tutori dei minori stranieri non accompagnati. Tale formazione è stata realizzata in collaborazione con il Ministero del Lavoro, il Ministero dell'Interno e l'Autorità Garante Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza.