



**“Consiglio regionale della Campania”**

XI LEGISLATURA

---

**PROPOSTA DI LEGGE**

**N. REGISTRO GENERALE 160 del 25/10/2021**

---

**Disposizioni per la prevenzione del maltrattamento sui minori**

---

*Firmato da: Carmela Fiola*



**On. Carmela Fiola - Consigliere della Regione Campania**

**Consiglio Regionale della Campania – Is. F13**

**Proposta di legge recante: “Disposizioni per la prevenzione del maltrattamento sui minori”**

## **RELAZIONE ILLUSTRATIVA**

*La presente proposta di legge intende, in modo sistematico, contrastare il maltrattamento dei bambini e degli adolescenti, cioè dei soggetti di età compresa tra 0 e 17 anni, di seguito «bambini», fenomeno in preoccupante crescita nel Paese ed in particolare nella nostra Regione, attraverso lo strumento della prevenzione.*

*Diversi studi nazionali segnalano la notevole diffusione del fenomeno. L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza ha pubblicato nel 2015 un rapporto che indica in circa 100.000 i bambini stimati in carico ai servizi sociali per maltrattamento e tale numero rappresenta un quadro molto parziale, rilevando solo i casi emersi. L'Ufficio regionale per l'Europa dell'Organizzazione mondiale della sanità stima il rapporto fra casi emersi e casi non emersi in circa 1 a 9, di conseguenza risulta evidente come la violenza sui bambini è una pratica, in larga parte sommersa, molto estesa difficilmente rilevabile.*

*Per quanto riguarda la nostra Regione il report 2021 della Fondazione Cesvi ci descrive un quadro decisamente grave ed allarmante. L'analisi realizzata sia sui fattori di rischio che sui servizi esamina il fenomeno su base regionale attraverso l'Indice regionale sul maltrattamento all'infanzia in Italia, valutando come il contesto socio-economico e i servizi presenti nelle varie regioni possano incidere, positivamente o negativamente. Dalla classifica, così elaborata, la Campania risulta all'ultimo posto sia per fattori di rischio legati al contesto che per servizi. Particolarmente inquietante lo scenario descritto dalla Fondazione per la città di Napoli: il 39% de minori, ovvero duemila bambini e adolescenti, risultano vittime di maltrattamenti, spesso praticati all'interno del contesto familiare.*

*Il fenomeno del maltrattamento, oltre a violare la dignità del minore ed avere pesanti ripercussioni sulla salute e sul benessere psicologico, fisico e sociale della persona lungo tutto il percorso della sua vita, ha un rilevante impatto non solo sulla vita delle vittime, ma anche sullo Stato e sulla società. Diversi studi a livello internazionale e nazionale hanno calcolato i costi sociali della violenza sui bambini, stimati in circa 13 miliardi di euro in Italia (0,84 per cento del prodotto interno lordo), secondo una ricerca dell'università Bocconi, Cismai e Terre des Hommes.*

*Il COVID-19 ha rappresentato un ulteriore fattore di rischio per il maltrattamento all'infanzia, dal momento che costituisce un potente fattore stressogeno per la salute mentale, legato alla paura di ammalarsi, ai minori contatti sociali, alle preoccupazioni economiche, al lavoro e alla DAD. Nelle famiglie più fragili è già aumentata in modo preoccupante la conflittualità, la violenza contro le donne e la violenza assistita, mentre il sistema dei servizi legati alla cura del benessere mentale, oltre a quelli sociali e della scuola, sta mostrando una inevitabile inadeguatezza strutturale dopo anni di mancanza di investimenti.*

*Nel nostro Paese esiste un frammentario e debole assetto normativo rispetto alle misure di prevenzione e di protezione dei bambini dal maltrattamento. Non esistono percorsi definiti di presa in carico del minore vittima di abuso, per la sua cura psicologica, l'assistenza morale e affettiva e l'accompagnamento nella crescita, che dovrebbero essere una base fondamentale della procedura di tutela. Su questi aspetti i servizi sociali dei comuni e le aziende sanitarie locali hanno, spesso, tentato soluzioni istituzionali molto diversificate, che presentano un rilevante grado di disomogeneità e soprattutto una copertura territoriale parziale e discontinua laddove la debole infrastrutturazione dei servizi sociali non solo non consente la predisposizione di adeguate misure, ma rappresenta un forte ostacolo alla rilevazione e alla segnalazione degli abusi sui minori.*

*L'obiettivo di questa proposta è quello di agire prioritariamente sul versante della prevenzione per intervenire prima che il maltrattamento si verifichi, eliminando la violenza e non limitandosi soltanto a*



**On. Carmela Fiola - Consigliere della Regione Campania**

**Consiglio Regionale della Campania – Is. F13**

*«riparare» i suoi danni. Le misure preventive vengono graduate e vengono indirizzate a destinatari differenziati in base al momento dell'intervento.*

*La prevenzione primaria è rivolta a tutta popolazione. In quest'ambito si prevedono servizi e interventi di informazione, formazione e sensibilizzazione in favore delle famiglie, dei bambini, atti a prevenire l'insorgenza del maltrattamento. Al Servizio sanitario regionale e alla rete delle scuole, viene affidato il compito di informare e di formare le famiglie sull'importanza del benessere psico-fisico e affettivo del bambino.*

*La prevenzione secondaria per i bambini più esposti al rischio di maltrattamento, prevede diversi interventi di rilevazione, accompagnamento, supporto, consulenza e presa in carico di bambini e famiglie a rischio di maltrattamento o che abbiano vissuto esperienze sfavorevoli infantili. Si punta a realizzare sistemi locali di rilevazione e di segnalazione del maltrattamento e dei suoi fattori di rischio. Gli enti locali, attraverso gli ambiti, offriranno servizi socio-sanitari di cure domiciliari, ovvero servizi di consulenza pedagogica e psicologica domiciliare (home visiting), in favore di minori nella fascia di età compresa fra zero e tre anni, rilevati dai sistemi locali di rilevazione e di segnalazione, e delle loro famiglie, in cui si ravvisi la presenza di un rischio di maltrattamento per il minore. Il sostegno alla genitorialità e l'home visiting sono i caposaldi della strategia della prevenzione precoce del maltrattamento secondo l'OMS. Prevenzione attenta ai fattori di rischio ma fondata sul potenziamento dei fattori di protezione e sulla resilienza, sia individuale che familiare e comunitaria. La Regione, inoltre, promuove programmi integrati di formazione e di consulenza rivolti ai genitori in tutto l'arco di sviluppo del bambino, secondo livelli di intensità proporzionali al rischio di maltrattamento rilevato.*

*La prevenzione terziaria è invece rivolta ai servizi di protezione dei bambini, da istituire in numero congruo alle esigenze e alla numerosità della popolazione interessata. I servizi di protezione dei bambini forniranno prestazioni integrate e multidisciplinari di valutazione, supporto e cura per le famiglie e i bambini in situazione di grave rischio o vittime di maltrattamento, in un'ottica di cooperazione interistituzionale, in collaborazione con i servizi sociali e sanitari del territorio, con l'autorità giudiziaria competente, con le istituzioni scolastiche ed educative e con i rappresentanti degli interessi del minore, come definiti dalle disposizioni vigenti, avvalendosi delle risorse pubbliche e private del territorio.*

*Si mira infine a rafforzare il sistema di garanzie rispetto alla cura e alla salute dei bambini vittime di maltrattamento e di quelli che si trovano a vivere fuori dalla famiglia d'origine.*



**On. Carmela Fiola - Consigliere della Regione Campania**

**Consiglio Regionale della Campania – Is. F13**

**Art. 1.  
(Finalità)**

1. La presente legge prevede misure sistemiche finalizzate a garantire la prevenzione del maltrattamento dei bambini e degli adolescenti, di età compresa tra 0 e 17 anni, nonché la protezione e la cura dei minori vittime di maltrattamento.
2. L'attuazione di interventi e di misure di prevenzione e di cura efficaci ha la finalità di ridurre le conseguenze a breve, medio e lungo termine del maltrattamento sulla condizione fisico-psichica dei bambini e degli adolescenti e i relativi costi sociali, sanitari, educativi e giudiziari per il bilancio dello Stato e della Regione e per la società.

**Art. 2.**

*Programma triennale per la prevenzione del maltrattamento dei bambini.*

1. La Giunta Regionale, sentite le Commissioni Consiliari competenti e l'Osservatorio sul benessere dell'infanzia e dell'adolescenza di cui all'articolo 42 alla l.r. n.63 /21, entro 120 giorni dall'approvazione della legge e successivamente con cadenza triennale,, adotta il Programma triennale per la prevenzione del maltrattamento dei bambini comprendente gli interventi di prevenzione primaria, secondaria e terziaria, la promozione e il coordinamento degli interventi di formazione del personale e degli operatori dei settori sanitario, scolastico, giudiziario e sociale;

**Art. 3.**

*(Interventi di prevenzione primaria)*

1. Gli interventi di prevenzione primaria sono garantiti dalla Regione e dagli enti locali, attraverso gli enti locali associati in ambiti territoriali, e consistono in servizi e interventi di informazione, di formazione e di sensibilizzazione, in favore delle famiglie e dei bambini, atti a prevenire l'insorgenza del maltrattamento.
2. La Regione promuove, attraverso le articolazioni del Servizio sanitario regionale, l'informazione, la formazione e la sensibilizzazione delle famiglie sull'importanza del benessere psico-fisico e affettivo del bambino. Tali misure sono altresì comprese nel Piano sanitario regionale, nei Programmi delle attività territoriali e nel programma regionale per la prevenzione di cui all'articolo 2.
3. La Regione promuove:
  - a) l'informazione e la formazione per la prevenzione del maltrattamento dei bambini, rivolte agli alunni delle scuole di ogni ordine e grado, sulla base di apposite linee guida, adottate con delibera di giunta, sentito l'Osservatorio sul benessere dell'infanzia e dell'adolescenza di cui all'articolo 42 alla l.r. n.63 /21;
  - b) la formazione del personale scolastico per la rilevazione precoce del maltrattamento dei bambini e per la relativa segnalazione;
  - d) l'attuazione degli interventi di cui al comma 1 e dei programmi di genitorialità positiva, anche attraverso l'utilizzo del Fondo sociale regionale di cui all'articolo 50 della legge regionale 11/2007;



**On. Carmela Fiola - Consigliere della Regione Campania**

**Consiglio Regionale della Campania – Is. F13**

*e) la realizzazione di programmi informativi e di sensibilizzazione per la prevenzione del maltrattamento dei bambini e per la promozione della genitorialità positiva, con il coinvolgimento di esperti del settore, anche attraverso il servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale,*

**art. 4.**

**(Interventi di prevenzione secondaria)**

- 1. Gli interventi di prevenzione secondaria sono garantiti dalle Regione, dagli enti locali e consistono in servizi e interventi di rilevazione, accompagnamento, supporto, consulenza e presa in carico dei bambini e delle famiglie a rischio di maltrattamento o che abbiano vissuto esperienze infantili negative.*
- 2. Gli enti di cui al comma 1 assicurano, per gli ambiti di propria competenza, l'attivazione di sistemi locali di rilevazione e di segnalazione del maltrattamento e dei suoi fattori di rischio, attraverso specifici interventi da attuare presso i servizi sociali comunali e degli ambiti territoriali, i consultori familiari, le istituzioni scolastiche, i servizi educativi per la prima infanzia, gli ospedali e le strutture di pronto soccorso, ginecologia, neonatologia e pediatria, i pediatri e i medici di libera scelta e i servizi pubblici e privati che in virtù delle competenze loro attribuite operano con i bambini.*
- 3. I pediatri di libera scelta e i medici di base, con cadenza annuale trasmettono alla Direzione Generale per la Tutela della salute e il Coordinamento del Sistema Sanitario regionale, secondo le modalità che saranno definite di comune accordo dai soggetti coinvolti, l'elenco dei loro assistiti di età compresa tra 0 e 17 anni con i quali nell'anno precedente non hanno avuto alcun contatto;*
- 4. I pediatri di libera scelta, i medici di base e la Regione Campania, attraverso appositi protocolli, definiscono le modalità per individuare e contattare gli assistiti di cui al precedente comma 3, al fine di verificare le loro condizioni psicofisiche;*
- 5. Al fine di rafforzare la prevenzione del maltrattamento dei bambini a rischio, la Regione e gli enti locali, anche costituiti in ambiti territoriali sociali, promuovono idonee misure per assicurare l'accesso agevolato o gratuito ai servizi educativi per la prima infanzia e agli asili nido alle famiglie di cui al comma 3, già in carico al servizio di cure domiciliari.*
- 6. La Regione, attraverso gli enti locali, anche costituiti in ambiti territoriali sociali, promuove programmi integrati di formazione e di consulenza rivolti ai genitori in tutto l'arco di sviluppo del bambino, secondo livelli di intensità proporzionali al rischio di maltrattamento rilevato.*
- 7. Le misure e gli interventi di cui al presente articolo prevedono una specifica attenzione con prassi mirate di prevenzione in favore dei bambini con disabilità.*

**Art. 5**

**(Servizi di protezione dei bambini)**

- 1. I servizi di protezione dei bambini forniscono prestazioni integrate e multidisciplinari di valutazione, di supporto e di cura per le famiglie e per i bambini in situazione di grave rischio o vittime di maltrattamento, in un'ottica di cooperazione inter-istituzionale, in collaborazione con i servizi sociali e sanitari del territorio, con l'autorità giudiziaria competente, con le istituzioni scolastiche ed educative e con i rappresentanti degli interessi del minore, come definiti dalle disposizioni vigenti, avvalendosi delle risorse pubbliche e private del territorio. I servizi vengono erogati assicurando l'ascolto e la partecipazione del bambino.*
- 2. La Regione, attraverso gli enti locali, anche costituiti in ambiti territoriali sociali, garantisce l'attivazione di un numero congruo di servizio di protezione dei bambini, dimensionato sulla base della popolazione residente. I servizi di protezione dei bambini sono organizzati e gestiti sulla base di accordi fra i servizi*



**On. Carmela Fiola - Consigliere della Regione Campania**

**Consiglio Regionale della Campania – Is. F13**

*sociali e sanitari del territorio, con l'autorità giudiziaria competente, con le istituzioni scolastiche ed educative e le organizzazioni del terzo settore con competenze specifiche in materia di protezione e di cura dei bambini maltrattati.*

*3. La Regione, sentito l'Osservatorio sul benessere dell'infanzia e dell'adolescenza di cui all'articolo 42 alla l.r. n.63 /21, con delibera di Giunta, definisce gli standard minimi dei servizi di cui al comma 1, prevedendo, in particolare, l'obbligo di individuazione di un responsabile di riferimento per ciascun bambino preso in carico dal servizio.*

*5. I servizi di cui al comma 1 sono individuati anche come centri di promozione e di coordinamento degli interventi territoriali di cui agli articoli 3 e 4.*

**Art. 6**

*(Garanzie delle cure per i bambini che vivono fuori dalla famiglia d'origine).*

*1. I bambini per i quali sia stata disposta l'applicazione dell'articolo 403 del codice civile hanno il preminente diritto di essere curati attraverso l'istituto dell'affidamento familiare, ai sensi del comma 1 dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, o attraverso l'inserimento in una comunità di tipo familiare ai sensi del comma 2 del medesimo articolo 2.*

*2. Al fine di garantire un'efficace promozione dell'affidamento familiare, la Regione, in collaborazione con gli enti locali, le ASL promuove le seguenti attività:*

*a) campagne di formazione e di informazione per le famiglie;*

*b) promozione di forme di affidamento familiare esteso anche all'intero nucleo familiare e/o ispirate a flessibilità oraria e organizzativa.*

*3. La Regione, al fine di garantire un adeguato sistema di tutela del minore che vive temporaneamente al di fuori della famiglia, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con delibera di Giunta, in accordo con la normativa nazionale, ridefinisce criteri e modalità, per il regime di autorizzazione e di accreditamento delle comunità di tipo familiare.*

**Art. 7**

*(Disposizioni finanziarie).*

*Agli oneri di cui alla presente legge, si provvede mediante l'istituzione del Fondo regionale per la prevenzione del maltrattamento dei bambini, la cui dotazione è stabilita in € 500.000,00 a valere sulla Missione 12, Programma, titolo 1. Missione 12, programma 01, titolo I per ogni singola annualità al bilancio di previsione 2021/2023, previo prelievo di pari importo della missione 20 programma, 1 titolo I.*

**Art. 8**

*(Entrata in vigore)*

*La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla data di pubblicazione sul BURC.*

*Il consigliere*

*Carmela Fiola*