



Quadro Europeo di Riferimento
On-Line per la Prevenzione
Dell'abuso e Dell'abbandono
Degli Anziani

- Contesto, Buone pratiche Raccomandazioni -

Colophon

Coordinamento:

Olanda (ANBO)

Scritto da:

Marlou Min (ANBO), con
il supporto di Maria van Bavel
e di tutti i partner nazionali,
Settembre 2011
www.preventelderabuse.eu

Design:

Nilsson



ANBO



Sommario

1. Introduzione	2
1.1. Il progetto European	2
1.2. Risultati del progetto.....	3
1.3. Metodi usati nel progetto	3
1.4. Infine.....	4
2 Contesto	5
2.1 A proposito dell'abuso agli anziani	5
2.2. Aspetti sociali e culturali	8
2.3 Politiche nazionali in corso.....	11
3 Buone pratiche	13
3.1 Procedure.....	13
3.2 Descrizione di una buona pratica	14
3.3. Classificazione di tutte le buone pratiche.....	15
3.4 Infine.....	19
4 Raccomandazioni	22
4.1 Livello nazionale	24
4.2 Il livello europeo.....	26



Introduzione

Negli ultimi due decenni, la questione degli abusi agli anziani ha avuto un'attenzione crescente negli ambiti della ricerca, della politica e della pratica. Un documento redatto dalla OMS/Europa nel giugno del 2011 riportava che ogni anno il 2,7% di tutta la popolazione con età pari o superiore a 60 anni (4 milioni di persone) ha patito un abuso fisico, il 19,4% (29 milioni di persone) ha subito un abuso psichico, il 3,8% (6 milioni di persone), un abuso finanziario e lo 0,7% (1 milione di persone), un abuso sessuale.

L'abuso agli anziani viene sempre più riconosciuto come un problema sociale. Ed è probabile che questo problema aumenti, dato il rapido invecchiamento della popolazione degli Stati Membri. A livello internazionale, i politici e gli operatori del settore hanno espresso preoccupazione per questo problema e hanno unito le forze per migliorare la comprensione del fenomeno dell'abuso agli anziani e gli strumenti per prevenirlo.

1.1. Il progetto EuROPEAN

Il progetto EuROPEAN (un acronimo che sta per European Reference Framework Online for the Prevention of Elder Abuse and Neglect; vale a dire Quadro Europeo di Riferimento On-Line Per La Prevenzione Dell'abuso E Dell'abbandono Degli Anziani) è stato realizzato in risposta ad un bando europeo per la realizzazione di un progetto pilota sulla prevenzione degli abusi agli anziani (VP/2009/O14).

Il progetto coinvolge partner dall'Olanda (ANBO e MOVISIE), dall'Austria (EURAG Austria), dalla Repubblica Ceca (Zivot90), dalla Grecia (KMOP), dall'Irlanda (AGE ACTION Irlanda), dall'Italia (coop. ANZIANI E NON SOLO), dalla Polonia (Fondazione

JA KOBETA), dalla Slovenia (ZDUS) e dalla Slovacchia (FòRUM PRE POMOC STARSIM – NARODNA SIET). È coordinato dall'Olanda con ANBO.

L'obiettivo specifico del progetto è sviluppare un quadro europeo di riferimento per la prevenzione degli abusi agli anziani. La piattaforma internet del progetto intende mettere in contatto esperti e interessati da tutti gli Stati Membri in modo che possano riportare, confrontare, e commentare le buone pratiche delle azioni politiche volte a prevenire l'abuso agli anziani.

Gli attori politici possono usare il quadro di riferimento per migliorare o estendere o emulare le misure di prevenzione esistenti o, se del caso, per pianificare nuove politiche.

1.2. Risultati del progetto

I principali risultati del progetto European sono i seguenti:

- Il sito web www.preventelderabuse.eu. Questa piattaforma online fornisce informazioni sul tema degli abusi agli anziani sia con riguardo alle politiche e alle ricerche europee che sugli sviluppi del progetto e mette in contatto autorevoli attori politici, esperti e interessati al tema.
- Il documento *Elder Abuse in Europe* (abuso agli anziani in Europa, n.d.r.), pubblicato nel giugno 2010. Questo documento fornisce un approfondimento a livello internazionale sul fenomeno dell'abuso agli anziani.
- Rapporti nazionali sul retroterra culturale e sociale dell'abuso agli anziani e delle buone pratiche per prevenirli di ciascuno dei nove paesi partecipanti. Rapporti che sono stati pubblicati online ai primi del 2011.
- Un repertorio (in inglese, on-line) di buone pratiche per la prevenzione dell'abuso agli anziani.
- Il presente documento, che riporta un quadro di riferimento

dei risultati e delle raccomandazioni effetto del progetto (tradotto in nove differenti lingue). Questo documento è destinato alla diffusione tra attori politici, esperti ed interessati a livello nazionale e internazionale.

1.3. Metodi usati nel progetto

Al fine di sviluppare il documento *Elder Abuse in Europe*, è stato necessario raccogliere informazioni rilevanti da tutti gli Stati partecipanti al progetto. Il MOVISIE ha sviluppato un questionario semi-strutturato consistente in 11 domande aperte, che – discusse dal gruppo di pilotaggio – sono state messe in rete sul sito nel Gennaio del 2010. La ricerca ha indagato in modi nei quali l'abuso agli anziani è percepito, riconosciuto, prevenuto e affrontato nei Paesi partecipanti. Tutte e nove le organizzazioni del partenariato hanno raccolto informazioni interpellando o intervistando politici, esperti, ricercatori, operatori del settore, giudici, pubblici ministeri, associazioni di categoria, sindacati, gruppi di interesse e interessati dei propri Paesi al fine di compilare il questionario: sono stati ricevuti 78 questionari compilati.

“Elder abuse is increasingly being recognised as a major societal problem”

Nell'analisi di questa importante massa di informazioni, il MOVISIE si è concentrato prioritariamente sui più importanti aspetti riguardanti il miglioramento della comprensione del fenomeno: quali aspetti sono stati avanzati dagli interpellati? Come possono essere ordinati? Che differenze e somiglianze possono essere individuate? Il documento *Elder Abuse in Europe* ha cercato gli elementi in comune tra i Paesi partecipanti allo scopo di creare una base europea comune.

Per approfondire le informazioni raccolte nel documento *Elder Abuse in Europe*, il MOVISIE ha sviluppato un modello di ricerca dei contesti di riferimento e il censimento delle buone pratiche nazionali del fenomeno. Le nove organizzazioni partner hanno

risposto a cinque domande riguardanti il retroterra culturale e sociale dell'abuso agli anziani nel proprio

Paese (ad es. definizioni, forme, fattori protettivi e fattori di rischio, differenze tra abuso intenzionale e non intenzionale, teorie per spiegare l'abuso agli anziani). Hanno anche usato uno schema descrittivo degli esempi delle buone pratiche fornite. In aggiunta, ogni partner ha condotto un focus group (una discussione con un gruppo di esperti) che ha riguardato quanto emerso dalle ricerche sul contesto nazionale, le buone pratiche e tre casi di abuso agli anziani. Il risultato di ciascun focus group è stato pubblicato in forma di "rapporto nazionale", contenente il contesto e le buone pratiche nazionali. Questi rapporti sono stati messi sul sito nella prima metà del 2011.

In preparazione del Quadro Europeo di Riferimento, ciascun partner ha anche classificato le proprie buone pratiche e ha fornito informazioni supplementari sugli aspetti culturali nazionali e sulle attuali politiche nazionali. Questi input sono disponibili on line come supplemento a questo documento (www.preventelderabuse.eu).

Il metodo usato per raccogliere i dati ha generato una considerevole raccolta di informazioni valide a fungere da fonte di ispirazione, esse tuttavia non possano essere considerate come risultati di una indagine scientifica.

In analysing the large amount of information, MOVISIE focused primarily on the most important aspects involved in improving the understanding of elder abuse: Which aspects are advanced by the respondents? How can they be ordered? Which similarities and differences can be identified? The Background and Position Paper examined commonalities between the participating countries in order to create a European entity.

To deepen the information gathered in the Background and Position Paper, MOVISIE developed a model for the National Background Research and the Good Practices. The nine partner organisations answered five questions regarding the social and cultural backgrounds of elder abuse in their countries (e.g.

definition, forms, risk and protective factors, difference between intended and unintended elder abuse and theories for explaining elder abuse). They also used a descriptive matrix to provided examples of good practices. In addition, each partner organisation conducted a focus group (with a panel of experts), in which the responses regarding national background, good practices and three cases of elder abuse were discussed. The results of each focus group discussion were published in a 'National Report' containing national background and good practices. These reports were placed on the website in the first half of 2011.

In preparation for the European Reference Framework, each partner organisation also classified its own good practices and provided additional information about national cultural aspects and current national policies. This input is available online as a supplement to this report (www.preventelderabuse.eu).

The methods used to gather the data generated a considerable body of practical qualitative information that can serve as a source of inspiration, although it should not be treated as results from scientific research.

1.4. Infine

I risultati di questo progetto costituiscono un passo in avanti per la creazione del materiale necessario a migliorare il modo col quale il fenomeno dell'abuso agli anziani è compreso e contrastato dai professionisti e dai volontari che operano sul campo e dai politici, sia nazionali che internazionali.

Questo rapporto lancia una sfida agli esperti e agli attori politici: usarne i risultati e le raccomandazioni per collaborare alla realizzazione di infrastrutture giuridiche e strutture sociali che minimizzino il rischio che le persone anziane siano vittime di abuso; come menzionato dall'OMS e dall'INPEA (2002):

"Gli anziani non vogliono più di quello che altri hanno; vogliono eguaglianza: un diritto umano"

Contesto

Questo capitolo contiene uno sguardo sugli input nazionali di proveniente da ciascun Paese coinvolto, compendati con i risultati della discussioni del gruppo di pilotaggio del progetto.

2.1. A proposito dell'abuso agli anziani

Definizione

La definizione di abuso agli anziani dell'organizzazione mondiale della sanità è la più largamente usata:

Abuso agli anziani è un atto, singolo o ripetuto, o la mancanza di atto appropriato, che si verifichi nell'ambito di una qualsiasi relazione ove vi sia un'aspettativa di fiducia e che possa causare danno o sofferenza a una persona anziana.

Dei Paesi partecipanti al progetto, solo l'Irlanda¹ e l'Olanda² hanno un propria definizione nazionale ufficiale. La definizione irlandese contempla anche la violenza contro i diritti fondamentali delle persone anziane, la definizione olandese enfatizza la relazione tra vittime e perpetratori.

L'Austria, la Repubblica Ceca, la Grecia, l'Italia, la Polonia e la Slovenia non hanno una specifica definizione nazionale. In questi Paesi, l'abuso agli anziani è compreso in più generali definizioni, come:

- Violenza domestica (Repubblica Ceca, Italia, Polonia e Slovenia)
- Abuso, non solo a alle persone anziane, ma anche ad altri soggetti deboli (Repubblica Ceca, Italia, Slovenia)
- Discriminazione (Slovacchia)

1 Protecting our future, 2002

2 Comijs, 1996



2.

I partner coinvolti nel progetto credono che l'uso di una definizione così generica comporti il rischio che un numero rilevante di tipi di abuso possa essere esclusa. Per esempio, affrontare l'abuso agli anziani solo nel contesto delle violenze domestiche trascura altri contesti nei quali è probabile che gli abusi si verifichino (p.e. nelle strutture residenziali). L'abuso agli anziani può avvenire ovunque. Anche l'estensione del significato dei termini varia da Paese a Paese. Per esempio, in Irlanda, i termini violenza domestica si riferisce solo alla violenza tra coniugi, mentre in altri Paesi la si considera come ogni forma di violenza che abbia luogo in una abitazione.

Un'altra considerazione è che la definizione dipende anche dalla formazione degli interessati o dalla disciplina accademica dal cui punto di vista il fenomeno è osservato.

In seno al gruppo di pilotaggio del progetto, si è posta la questione se usare o no la definizione dell'OMS. I commenti dei partner sono stati i seguenti:

1. Perché si verifichi un caso di abuso, deve esserci necessariamente un'aspettativa di fiducia? Ci sono anche abusi commessi da estranei alla vittima. In questi casi, essa non ha alcuna aspettativa di fiducia verso il perpetratore. Per esempio, gli abusi commessi nelle strade, sulla soglia di casa, per posta o per telefono (Austria, Repubblica Ceca, Italia, Polonia, Slovacchia e Slovenia).
2. Deve esserci necessariamente un abusante terzo? Ci possono essere abusi senza un abusante, come nei casi di auto abuso (Repubblica Ceca).
3. Possiamo parlare di abuso solo quando si consuma un danno? Ci sono condotte che potrebbero causare danno o sofferenza, anche se in effetti non arrivano a causarle realmente. In questi casi, il tentativo di abuso può avere conseguenze sulla vittima in termini di percezione di sicurezza (Italia).
4. Chi è precisamente una "persona anziana"? In molti casi, l'abuso è meno una questione di età della vittima ma, piuttosto, di una sua di condizione particolare, che ha a che fare con la dipendenza e la vulnerabilità (Irlanda e Italia).

5. Un atto singolo è sufficiente per poter parlare di abuso? Un atto singolo può non essere sufficiente. Talvolta è necessario che sia ripetuto e che vi sia un'escalation (Repubblica Ceca).
6. L'abuso può verificarsi solo tra individui? Altri livelli o ipotesi di violenza sono parimenti possibili, se si considerano abusi culturali o istituzionali. (Austria)
7. La violazione di diritti umani non dovrebbe anch'essa essere inclusa nella definizione? (Irlanda)

Nei focus group nazionali, ai partecipanti è stato chiesto di classificare i tre aspetti che considerano più rilevanti per la definizione di abuso agli anziani. Sebbene questo compito non abbia prodotto un esito condiviso, la maggior parte dei partecipanti hanno convenuto che la nuova definizione dovrebbe decisamente riferirsi a "la mancanza di una azione" e ad "azione non intenzionale". I partecipanti non sono stati in grado di tratteggiare una nuova, condivisa, definizione. Consigliamo ciascun Stato Membro di discutere la definizione senza aspettarsi consenso. È importante ricordare che già solo una discussione sulla definizione di abuso agli anziani, senza necessariamente trovarne una condivisa, è utile per accrescere la consapevolezza sul tema e per generare una spinta nazionale per rompere il tabù sul tema dell'abuso agli anziani. A livello Europeo, il consiglio è l'adozione della definizione dell'OMS, che è sufficiente per quanto imperfetta.

Tipi di abuso

Tra i partner c'è stata una significativa discussione sui tipi di abuso indicati nel questionario. In Olanda e in Irlanda, l'auto-abbandono non è riconosciuto come forma di abuso. C'è stata anche una discussione sull'abuso istituzionale³.

Il modello che è stato usato nel questionario per il lavoro nazionale distingue i tipi di abuso nei seguenti:

- a. Fisico
- b. Psicologico (comprendendo quello emotivo e verbale)
- c. Abbandono

³ Esso si riferisce alle strutture residenziali. L'abuso istituzionale peraltro è difficile da distinguere dalle altre forme, siccome può sovrapporsi alle forme con cui si manifestano altri abusi.

- d. Finanziario-patrimoniale
- e. Sessuale
- f. Auto abbandono
- g. Discriminazione
- h. Istituzionale

Ai partecipanti al focus group nazionale è stato chiesto di elencare i tipi di abuso maggiormente riconosciuti. C'è stata una rimarchevole differenza tra i Paesi relativamente al tra il livello di riconoscimento delle diverse forme di abuso. Questa differenza è probabilmente da imputare alle differenze economiche e culturali tra Paese e Paese.

Ad ogni buon conto, l'abuso fisico è quello considerato come maggiormente riconosciuto, siccome è quello che lascia maggiori evidenze di sé. Tutti i partecipanti convergono sul dato che l'abuso psicologico sia il meno evidente, sebbene possa essere più frequente e spesso l'anticamera di quello fisico. Cinque Paesi (Repubblica Ceca, Grecia, Irlanda, Italia e Slovenia) hanno posto maggior enfasi sugli abusi patrimoniali-finanziari. Questo può essere spiegato dalla visibilità che questa forma di abuso ha. Ma ciò non spiega perché altri Paesi lo abbiano considerato meno rilevante. Un'altra possibile spiegazione è che gli abusi finanziari-patrimoniali siano più significativi in quei Paesi dove la prosperità è più bassa o la cui concentrazione ha una configurazione particolare, sebbene sia risaputo che tale tipo di abuso sia altrettanto presente in Paesi con maggiore ricchezza economica e coinvolga tutte le classi sociali. L'abuso finanziario può anche essere collegato ad altre differenze culturali, comprese le frodi sulle raccolte fondi e la digitalizzazione delle transazioni finanziarie. Tre paesi (la Grecia, l'Irlanda e la Slovacchia) hanno posto l'accento anche sull'abuso istituzionale. Sono disponibili pochi dati relativamente alla prevalenza dei vari tipi di abuso agli anziani nei differenti Paesi, ciò perché le informazioni sulle denunce e le loro elaborazioni statistiche sono scarse. Ciononostante è nostra convinzione che esistano differenze significative tra i diversi Paesi. In generale, comunque, in tutti gli Stati, i sistemi di raccolta dei dati sono per lo più relativi solo a situazioni particolari (ad es abusi di un certo tipo, o abusi in una certa località), quindi appaiono insufficienti a collettare dati affidabili a livello nazionale.

Teorie sull'abuso agli anziani

Teorie diverse e complementari possono essere usate per spiegare l'abuso agli anziani. Sette di queste teorie sono menzionate nel primo documento del progetto (Elder Abuse in Europe).

Ciascun Paese ha discusso queste teorie e ha identificato quali vengano usate effettivamente. I risultati variano significativamente.

Theories	Use
Abuso come effetto di fattori individuali dell'abusato e/o dell'abusante	Usata prevalentemente in Repubblica Ceca, Irlanda e Italia
Abuso come effetto del sistema familiare vigente	Usata prevalentemente in Polonia e Slovacchia
Abuso come effetto di frustrazione individuale e circostanze strutturali stressanti	Usata prevalentemente in Grecia
Abuso come effetto del maggiore o minore sviluppo della società	Poco riconosciuta da tutti
Abuso come effetto di mancato riconoscimento di dignità	Poco riconosciuta da tutti
Abuso come effetto dell'uso della violenza come modello di rapporto intergenerazionale	Poco riconosciuta da tutti
Abuso come effetto delle dinamiche di potere e di genere	Poco riconosciuta da tutti

Abuso agli anziani: fattori di rischio, fattori protettivi

Nel documento Elder Abuse in Europe, abbiamo anche indicato, rispetto all'abuso agli anziani, ciò che può essere considerato un fattore di rischio o fattori di protezione dal suo verificarsi.

Con riferimento sia a quelli protettivi che a quelli di rischio, i fattori sono relativi ai seguenti gruppi:

- Vittime
- Abusanti
- Relazioni o sistemi familiari
- Istituzioni
- Comunità-società

Abbiamo chiesto ai partecipanti di identificare e mettere in ordine di importanza i primi dieci fattori. Sebbene ci siano nette differenze tra le risposte, altrettanto nettamente si possono scorgere numero di somiglianze impressionante.

Fattori di rischio

I Paesi differiscono grandemente per i fattori di rischio individuati come più importanti. Per esempio, la Slovenia ha identificato le "relazioni familiari disfunzionali" come il fattore di rischio più importante, mentre l'Irlanda ha indicato l'"isolamento sociale", l'Olanda invece "caregiver super gravati" e la Polonia "il rapido invecchiamento della popolazione". Questi fattori non sono stati condivisi tra tutti i Paesi.

Tutti i Paesi, non di meno, pongono i seguenti fattori di rischio tra i primi 10:

- l'aumento della dipendenza da assistenza e cura o dal supporto economico, fisico o emotivo (rilevante per le vittime)
- caregiver sovraccaricati, stressati, sopraffatti (rilevanti per gli abusanti)

Anche i fattori che seguono sono stati considerati come importanti:

- isolamento sociale (rilevante per le vittime)
- mancanza di riconoscimento formale, o di definizione legale, di abuso agli anziani (rilevante per la comunità-società)

Fattori protettivi

I Paesi partecipanti differiscono pure nella loro identificazione dei fattori protettivi. Per esempio l'Olanda e l'Italia identificano con la presenza di una "rete sociale" il più importante fattore protettivo (per le vittime). La Grecia lo identifica nell'"assistenza appropriata e nell'orientamento" (per la vittima); la Repubblica Ceca, nella "riduzione dei fattori di stress" per il perpetratore; l'Irlanda, nell'"educazione, nella conoscenza, nelle competenze e nelle abilità a essere sensibili ai segnali di abuso, per discutere dei rischi di abuso e per intervenire su di esso" (per le istituzioni); la Slovenia, nella legislazione e negli strumenti giuridici come le ordinanze restrittive, la denuncia obbligatoria, tutele e curatele (comunità-società). Questi fattori non sono stati condivisi dalla generalità dei Paesi.

Tutti i Paesi, comunque, hanno posto:

- la legislazione e gli strumenti giuridici come le ordinanze restrittive, la denuncia obbligatoria, tutele e curatele tra i primi 10 fattori protettivi (rilevanti per la comunità-società).

Sono inoltre stati considerati come importanti, i seguenti fattori:

- Una rete sociale (rilevante per le vittime)
- Crescente attenzione pubblica (rilevante per la comunità-società)

Un' importante tappa per arrivare a definire una politica nazionale di prevenzione all'abuso agli anziani è l'analisi dei fattori di rischio e dei fattori di protezione a livello nazionale. Tale analisi può consentire di comprendere quali, tra le misure da prendere, siano quelle su cui concentrarsi.

2.2. Aspetti sociali e culturali

Nel paragrafo precedente abbiamo identificato parecchie differenze tra i Paesi, molte delle quali possono essere giustificate da differenze culturali e sociali. I seguenti sono gli elementi chiave emersi in proposito.

Gli stereotipi come terreno fertile per gli abusi

L'invecchiamento è materia per stereotipi. Le persone anziane sono

considerate come non più produttive. In caso di peggioramento delle condizioni di salute, sono considerati un peso finanziario, dovuto ai costi di cura che necessitano. Diversi partner (p.e. Irlanda e Austria) riferiscono anche di discriminazione nei propri Paesi contro le persone anziane, in particolare nel contesto del mercato del lavoro. Sebbene la forma o la prevalenza di uno stereotipo piuttosto che di altro differiscano da Paese a Paese, gli stereotipi offrono terreno fertile per alcuni tipi di abuso in tutti i Paesi. Cambiare l'immaginario collettivo costituisce una sfida, ma farlo è il primo passo per prevenire l'abuso agli anziani. Una immagine positiva degli anziani può aiutare a neutralizzare la percezione negativa che se ne ha. Gli anziani possono anche essere visti come:

- depositari di saggezza e della nostra memoria collettiva
- una risorsa per allevare i bambini della famiglia, consentendo ai genitori di lavorare fuori casa
- volontari per organizzazioni di volontariato e beneficenza
- consumatori: le persone anziane in salute e in buone condizioni economiche possono godere dei vantaggi della terza età
- lavoratori: gli anziani stanno sempre più scegliendo di non lasciare il proprio posto di lavoro
- datori di lavoro di addetti all'assistenza e alla cura, creando così occupazione

Questa immagine positiva può tanto più accrescersi quanto più aumenta la partecipazione degli anziani e si corrobora la loro condizione.

Il contrasto a questi stereotipi negativi dovrebbe cominciare, a livello statale, dal finirli con i ritratti allarmistici di aumento di costi che la popolazione anziana comporta per la società. I governi dovrebbero, invece, enfatizzare come la popolazione anziana possa essere vantaggiosa per la società. Ad esempio, parlando di sistemi pensionistici, anziché rafforzare lo stereotipo negativo, denunciando l'allarmante aumento del numero delle persone anziane che ricevono un trattamento pensionistico, non dovrebbero dimentica-

re di precisare che, in effetti, le persone anziane hanno lavorato sodo per costruire la società e per pagare i contributi per le proprie pensioni.

Gli stereotipi negativi contribuiscono ad abbassare l'autostima degli anziani. La considerazione generale che le persone anziane siano un peso comporta per l'individuo anziano la sensazione di essere un peso per chiunque. Quando questa considerazione viene interiorizzata, è possibile che si sentano nella condizione di dovere dimostrare lealtà verso coloro da cui si sentono dipendenti, e questo potrebbe renderli deboli nei rapporti con essi. Le vittime degli abusi non sempre si riconoscono come tali, specialmente quando chi abusa è un familiare.

The negative stereotyping of older people can also contribute to a low self-esteem. The general impression that older people are a burden can cause older individuals to feel as if they are a burden for everybody. As this repression becomes internalised, they may try to demonstrate loyalty to those upon whom they are dependent, and this could make them vulnerable. Victims of abuse do not always recognise themselves as victims, especially in cases in which a family member is the offender.

"The role of the traditional family is also diminishing. That increases their risk of becoming victims of abuse"

Ruolo della famiglia

Il ruolo della famiglia nella cura e nella assistenza delle persone anziane varia sensibilmente da Paese a Paese. In generale, si possono identificare modelli nei quali la cura è in larga parte a carico delle famiglie (nei paesi del sud e dell'est Europa) ed altri dove la cura è in larga parte fornita professionalmente dai servizi sociali. La mancanza di supporto pubblico e l'eccessivo affidamento sulle famiglie per provvedere al lavoro di cura può contribuire a creare terreno fertile per l'abuso agli anziani. Per quanto la propria abitazione sia generalmente considerata un luogo sicuro

per gli anziani, relazioni familiari disfunzionali, caregiver sovraccaricati o problemi finanziari possono condurre all'abuso. Come osservato da un esperto sloveno, tale abuso è "nascosto dietro i quattro muri domestici". Questa situazione può essere aggravata dall'isolamento sociale e dalla mancanza di controllo sociale. Specialmente nelle aree rurali, questo genere di abusi è tra i più difficili da rilevare. Anche il modello tradizionale di famiglia riunita sotto un unico tetto è recessivo. In un crescente numero di casi, gli anziani sono esclusi dalla loro famiglia, vivono da soli e isolati. Questo incrementa la loro esposizione ad abusi. In aggiunta, la separazione delle famiglie per emigrazioni spinte da ragioni economiche può condurre a vivere in case sempre più piccole, dove chi presta cura può più facilmente sentirsi oppresso. L'aumento di stress in famiglia può, così, incrementare l'incidenza della violenza verso le persone anziane. Isolamento, disoccupazione, bassa educazione e/o alcolismo e tossicodipendenza verosimilmente non fanno che incrementare ulteriormente lo stress e rendono le situazioni più difficili da gestire.

Ruolo dello Stato

Quando gli abusi agli anziani si verificano dentro la famiglia, lo stato non può fare a meno di valutare il suo intervento nella sfera privata. Questo è particolarmente importante in situazioni che coinvolgono soggetti deboli che non riescono a tutelarsi da sé. In alcuni Paesi, l'intervento dello Stato si arresta sulla soglia di casa, mentre altri tengono conto della protezione delle vittime anche in un contesto domestico. Questi Paesi sanciscono così che l'abuso è una violazione dei diritti civili e umani e perciò materia di competenza pubblica. Diritti civili e diritti umani vigono anche oltre la soglia di casa. Un'azione efficace di contrasto all'abuso agli anziani necessita il riconoscimento che la violenza privata è un affare pubblico. Per esempio, nel 2002, il Governo olandese ha chiaramente sancito che la violenza domestica è un problema pubblico che investe la società tutta e deve essere affrontato e combattuto dal governo in collaborazione con polizia, forze dell'ordine, servizi ausiliari e altre professionalità.

Il dibattito a proposito dello Stato riguarda pure un'altra questione. Benché sia ormai imprescindibile riconoscere l'intervento dei privati nel settore della cura, ciò implica anche una notevole attribuzione di responsabilità a queste persone. Nel lavoro di cura, i volontari e gli assistenti familiari (in larga parte donne) stanno sostituendo gli operatori professionali pubblici. Il numero crescente di privati, tuttavia, può essere un fattore di rischio aggiuntivo. Come notato da un esperto irlandese, questo può avere un effetto ulteriore: *"se la famiglia si è messa a fare il lavoro del Pubblico, il Pubblico ha smesso di controllare quello che fa la famiglia"*.

In molti Paesi, c'è anche la necessità di tagliare la spesa pubblica a causa dell'attuale crisi economico finanziaria. Queste riduzioni e i tagli al personale potrebbero ridurre la qualità prestata dalle strutture di assistenza e anche l'accessibilità delle strutture potrebbe ridursi. Per gli anziani vulnerabili che non possono più essere assistiti a domicilio, doversi ricoverare in una struttura residenziale potrebbe diventare insostenibile.

Nel domicilio, i familiari che si occupano della cura delle persone anziane vulnerabili necessitano di supporto professionale di servizi domiciliari, ma anche questi servizi sono sotto pressione. Se la pressione cresce troppo, operatori e familiari possono sentirsi eccessivamente gravati e, di conseguenza, gli anziani possono essere esposti a maggiori rischi di abuso (sia intenzionali che non intenzionali).

L'organizzazione dei servizi di cura

In ciascun Paese, l'organizzazione dei servizi di cura è diversa. In alcuni, il numero di anziani residenti in struttura è maggiore che in altri. Questo dipende dai posti disponibili, dalla loro accessibilità, così come da differenti valutazioni sui benefici di una domiciliarità protratta quanto più a lungo possibile. La prevenzione dell'abuso agli anziani è necessaria in entrambi gli scenari (domicilio e struttura), ma non sempre così sviluppata.

Le persone anziane (sia che vivano a casa propria che in struttura) hanno diritto a un appropriato servizio di assistenza di una adegua-

ta qualità, sebbene questo non succeda in tutti i Paesi. In alcune nazioni (p.e. in Polonia), non ci sono protocolli o standard minimi di qualità. I Paesi differiscono anche notevolmente con riferimento agli operatori professionali (operatori sociali, infermieri, assistenti familiari, fisioterapisti, psicoterapeuti, assistenti sociali) circa le competenze che devono avere, la misurazione dell'efficacia delle loro prestazioni e le misure di controllo (indipendente) a cui sono sottoposti. Nel notare gli abusi i professionisti della cura che operano in prima linea possono giocare un ruolo cruciale nella prevenzione.

Minoranze etniche

Le informazioni raccolte con questo progetto non forniscono nessuna evidenza sugli aspetti etnici negli abusi agli anziani. Solo una buona pratica è stata identificata: uno studio olandese indica che il fenomeno in sé e pressoché lo stesso, ma il tabù di discutere di abuso agli anziani è maggiore tra le minoranze etniche, giacché preferiscono trattare la questione all'interno della propria comunità. La questione dell'abuso all'anziano, comunque, è vista e trattata diversamente entro ciascun gruppo etnico. I partecipanti della Repubblica Ceca hanno menzionato la comunità Rom. Siccome i contatti con questa comunità sono difficili e dato che tendono a non farsi curare nelle strutture, è difficile scoprire se e come, in questa comunità, l'abuso agli anziani esiste. I partner italiani menzionano un'altra questione con riferimento a questo argomento. Evidenziano i fattori di rischio che coinvolgono le assistenti familiari (badanti) come potenziali abusanti. Questo rischio è accresciuto dalle difficili condizioni di vita di questi caregiver, dovuta tanto alla mancanza di status e diritti quanto alle loro difficoltà linguistiche. A parte questi spunti, si sa poco sull'abuso agli anziani nelle minoranze etniche. Questo tema merita decisamente di avere in futuro maggior attenzione e approfondimento.

2.3. Politiche nazionali attuali

I Partner del progetto hanno descritto le attuali politiche nazionali sull'abuso agli anziani nei paesi di appartenenza. Questo paragrafo fornisce una sintesi delle assai varie situazioni nazionali.

Legislazione

Nessuno dei Paesi coinvolti ha una specifica legislazione sull'abuso agli anziani; esso è trattato in legislazioni aventi ad oggetto più ampie questioni (p.e. violenze domestiche o diritto penale). Nella pratica, quindi, possono essere applicate diverse leggi, sebbene il contesto normativo sia frammentario e disciplini solo alcuni specifici aspetti. . In alcuni casi, non è nemmeno così ovvio che l'abuso agli anziani sia contemplato da una qualche norma. Questo potrebbe essere dovuto alla mancanza di un approccio coerente e razionale o alla ignoranza della legge in generale o da parte di figure chiave. È quindi molto importante comunicare le norme che già esistono.

I Paesi coinvolti in questo progetto convergono sulla necessità di una legislazione speciale, che possa essere attuata e specificata a diversi livelli e in diversi contesti. L'assenza di leggi implica, in buona misura, assenza di diritti e doveri e di una scala di elementi cui ancorare la gravità delle azioni commesse o omesse e, conseguentemente, di graduare una adeguata sanzione. Implica anche la mancanza di standard e di valori da prendere a riferimento per definire cosa sia il minimo che ci si possa attendere da chiunque. In altri termini, definisce cosa sia lecito attendersi mediamente da una persona della medesima esperienza e professione del soggetto della cui condotta si sta verificando l'abusività o no. Se ha fatto (o ha ommesso di fare) meno di quello che era lecito attendersi mediamente da una persona come lui, la sua condotta potrà essere considerata abusiva. Un quadro legislativo adeguato renderebbe possibile intervenire in tutti i luoghi e contesti, compresi quelli domestici.

Politiche nazionali

Le politiche nazionali sono ben di più che la adozione di una legge, per quanto buona possa essere. C'è bisogno di infrastrutture, accordi, misure, protocolli d'intesa e attuativi, linee guida, standard, costituire reti, dettare regolamenti e discipline e fare monitoraggio (per uno scorcio, si veda il paragrafo 4.1.). Lo sviluppo di una specifica politica nazionale sull'abuso agli anziani varia da

Paese a Paese. Per esempio in Italia ci sono solo iniziative locali, mentre altri Stati (l'Irlanda, ad es.) hanno una politica nazionale.

Programmi Nazionali

Solo tre Paesi hanno programmi nazionali specifici sull'abuso agli anziani.

Nel 2002, l'Irlanda ha pubblicato un documento intitolato "Proteggere il nostro futuro", che è stato adottato come politica nazionale dal "Ministero Dell'Anzianità". Il documento fornisce raccomandazioni concernenti le politiche e le prassi che dovrebbero essere attuate. L'andamento dell'attuazione delle raccomandazioni di "Proteggere il nostro futuro" è stata sottoposta ad analisi nel 2009. Questa analisi ha rivelato che le raccomandazioni riguardanti le strutture dedicate agli anziani stanno lavorando bene, tuttavia si registrano mancanze nella connessione di queste strutture con le più ampie politiche sanitarie e nel coordinamento con le operazioni di altre agenzie governative.

Altri due Paesi, l'Austria e l'Olanda, più di recente, hanno avviato programmi nazionali.

In Austria, un piano d'azione sotto la guida del Ministero federale degli interni ("Alleanza Contro La Violenza", 2010) contiene uno specifico paragrafo sul tema dell'abuso agli anziani. Lo scopo dell'alleanza è di migliorare i collegamenti tra tutti gli attori fattivamente impegnati nella prevenzione di abusi. L'alleanza considera aspetti politici, sociali, economici, scientifici e di ordine pubblico con lo scopo di sviluppare un approccio comune. Si prevede di coordinare pacchetti di misure interdipartimentali, raccogliere le migliori pratiche e condurre valutazioni congiunte.

In Olanda, il Ministero della Salute, Politiche sociali e Sport ha assunto la responsabilità di redigere un piano d'azione nazionale sull'abuso agli anziani ("Anziani in buone mani", Aprile 2011). Il piano d'azione contempla misure per migliorare la prevenzione (identificazione e denuncia) il supporto alle vittime, e un'azione

decisa verso gli abusanti. Il tutto da perseguirsi con lo sforzo congiunto di governo, comuni e organizzazioni professionali.

La tabella a seguire fornisce una concisa comparazione delle caratteristiche strutturali di queste politiche:

Irlanda	Austria	Olanda
Specifica sull'abuso agli anziani	Generale sulla violenza, sebbene l'abuso agli anziani sia compreso	Specifica sull'abuso agli anziani
Un dipartimento, esecuzione: Servizi sanitari e sociali	Interministeriale, alleanza tra portatori di interesse compreso il governo	Un dipartimento, governo nazionale come coordinatore. Comuni responsabili dell'attuazione come il governo

Irlanda, Austria e Olanda hanno sviluppato un proprio modo per contrastare l'abuso agli anziani. Gli altri Paesi possono trarre ispirazione da questi esempi.

La Slovenia è nello stadio finale della redazione di un documento molto importante ("Strategia per la qualità nell'invecchiamento, solidarietà e armonia fra tutte le generazioni in Slovenia per il periodo dal 2011-2020") che affronterà l'anzianità a 360°, includendo anche il tema dell'abuso agli anziani.

Anche la Slovacchia sta lavorando per sviluppare un programma nazionale riguardo l'abuso agli anziani.



3.

Buone pratiche

3.1. Procedure

Una buona pratica è un'attività che ha dato prova di efficacia nella prevenzione dell'abuso agli anziani. Le pratiche presentate di seguito sono state individuate dai partner di progetto entro il loro contesto nazionale. Siccome ogni partner di progetto ha deciso autonomamente quali informazioni potessero considerarsi rilevanti per uno scambio a livello internazionale, non è stata fatta nessuna selezione a priori. Se una buona pratica è menzionata da un Paese, ciò non toglie che gli altri non abbiano pratiche simili. Al contrario, benché esempi di campagne di informazione, linee telefoniche dedicate e carte dei servizi per la definizione di standard di qualità esistano in una pluralità di Stati, viene mostrata la descrizione di una pratica relativa ad un Paese solo.

Nell'ambito del progetto EuROPEAN, nei rapporti nazionali, sono state raccolte e descritte 55 buone pratiche. Gli esempi forniti da ciascun Paese sono stati successivamente discussi in sede di gruppo di pilotaggio del progetto, che ha deciso di restringerne i criteri di selezione. Alla fine, 40 esempi sono stati selezionati per entrare nella banca dati disponibile sul sito internet del progetto e allegata a questo documento. Queste pratiche rispondono ai criteri a seguire:

1. contrastano in modo specifico l'abuso agli anziani
2. sono trasmissibili ad altre organizzazioni
3. sono state usate per più di due anni e da almeno due organizzazioni
4. sono documentate

Le pratiche che affrontino fenomeni più generali o che abbiano coinvolto una sola organizzazione o, ancora, che siano irripetibili

Accademia degli anziani (Repubblica Ceca)

L'accademia degli anziani consiste in seminari il cui scopo è aiutare le persone anziane a proteggersi dai reati. I partecipanti ricevono gadget (cartoline, brochure, volantini) per invogliarne la partecipazione.

I seminari trattano:

- Della vulnerabilità specifica delle persone anziane

ne rispetto a certi tipi di reato, offrendo al contempo assistenza e protezione: come possa essere ottenuta, dove può essere trovata e cosa può essere fatto per averla. Della natura dei crimini al primo punto, per sottolineare che le condotte con cui si concretano non sono comportamenti "normali"

Soggetti attuatori: la Polizia di Praga in collaborazione con l'ufficio della Procura di Praga from the Magistrate of Prague

sono state escluse. L'adozione di questi criteri ha purtroppo eliminato tutte le buone pratiche proposte dalla Polonia.

La banca dati on-line è una collezione di esempi di vario tipo ed estensione, a seconda della situazione di ciascun Paese. È ovvio che nessuna buona pratica può considerarsi calzante per ogni organizzazione o per ogni Paese. Le buone pratiche non sono "buone per tutte le stagioni" e debbono perciò essere adattate ad ogni contesto.

Le buone pratiche censite in banca dati potrebbero fungere da fonte di ispirazione negli stessi Paesi ove siano stati raccolte, ad esempio con l'obiettivo di estendere le iniziative locali a livello regionale o nazionale, o di applicarle ad altri contesti, in altri scenari. Questa opera di diffusione e promozione costituisce l'inizio del processo di sviluppo di politiche nazionali per contrastare l'abuso agli anziani.

Allo stesso tempo, anche lo scambio internazionale di buone pratiche può essere piuttosto utile, giacché buone pratiche applicate in altri Stati possono ispirare gli attori politici a trovare approcci nuovi ed efficaci per contrastare il fenomeno dell'abuso. L'applicabilità di ciascuna buona pratica deve tuttavia essere valutata con cura e ogni nuova decisione deve essere ben ponderata prima che una determinata strategia sia messa in atto.

3.2. Descrizione di una buona pratica

Il rapporto contiene la lista, in ordine alfabetico, di una selezione di buone pratiche. I titoli della lista danno un quadro della varietà delle buone pratiche che sono state individuate. Informazioni aggiuntive sulle pratiche possono essere reperite tramite le pagine web di ciascun progetto, nelle lingue dei paesi partecipanti. Questo documento riporta a mo' di esempio alcune buone pratiche.

Schematizzata secondo i 10 punti che seguono, ciascuna buona pratica è consultabile (in lingua inglese) sul sito www.preventelderabuse.eu.

1. Titolo della buona pratica
2. Obiettivi
3. Gruppi di riferimento
4. Approccio: il modo con cui la buona pratica è attuata
5. Chi attua la buona pratica: gli individui o le organizzazioni che svolgono le attività
6. Il materiale disponibile sulla buona pratica (p.e. volantini, brochure, siti internet)
7. Quanto è estesa la buona pratica
8. Quali sono i risultati, gli effetti, le esperienze registrate con la buona pratica

9. Eventuali studi condotti sugli effetti della buona pratica

10. I fattori di successo

3.3. Classificazione di tutte le buone pratiche

Le 40 buone pratiche selezionate sono state selezionate dai partner di progetto che le hanno raccolte e non sono state controllate da soggetti terzi. La classificazione è stata operata in coerenza con le caratteristiche descritte in questo paragrafo. Una buona pratica può essere presente sotto diverse categorie. In questo documento, si riporta solo qualche breve resoconto d'insieme sulla natura delle buone pratiche.

Tipi di abuso (come classificati nel paragrafo 2.1.)

Tante buone pratiche (24) riguardano tutti i tipi di abuso. Esempi ne sono: "Piattaforma contro la violenza in famiglia" (Austria) e "Linea diretta gratuita 24 ore su 24 per gli anziani vittime di abuso" (Slovenia). La maggior parte delle buone pratiche sono state classificate sotto la categoria abusi finanziari-patrimoniali

(39), abuso psicologico (38) e discriminazione (38). Relativamente poche sono state classificate sotto la categoria auto abbandono (23) e abuso istituzionale (22).

È chiaro che pressoché tutte le buone pratiche riguardano più di un tipo di abuso. Sembra dunque che sia possibile affrontare le diverse forme di abuso attraverso una singola azione. Il fatto che si siano individuate solo poche pratiche che si sono focalizzate su abusi specifici potrebbe essere dovuto a diverse ragioni. Primo, un approccio non specifico può essere più efficace con riferimento al fenomeno, che ha molte cause e altrettante sfaccettature. Secondo, potrebbe essere più "naturale" cominciare dal generale per andare, mano a mano che si procede al suo sviluppo, verso il particolare. Alcuni tipi di abuso, comunque (abuso finanziario, sessuale e auto abbandono) richiedono attività specialistiche, dovute alle specificità degli interessati o della loro dimensione psicologica; giacché altrimenti non sarebbero ravvisate.

Attività

Le seguenti attività sono state distinte in

1. Educazione e formazione

Campagna "Stop all'abuso agli anziani" (Olanda)

Questa campagna è organizzata secondo la formula 2 A

1. "Ambasciatori" (testimonial) in tour per il Paese
2. Adozione delle azioni di contrasto all'abuso agli anziani ad opera delle municipalità e delle organizzazioni locali e regionali

Le azioni consistono in

- Lavoro con i gruppi di interesse in ogni quartiere

- Stretta collaborazione tra le reti e le organizzazioni esistenti
- Ricordare alle organizzazioni i loro impegni, competenze e responsabilità
- Nomina di un ambasciatore per incontri, contatti e consulenze
- Aggiornamento dei collaboratori e dei gruppi obiettivo
- Aggiornamenti sia di settore che non
- Redazione e distribuzione di bollettini e volantini

Soggetti attuatori: due istituti nazionali e un "ambasciatore" nazionale

- 2. Protocolli, linee guida, carta dei servizi, carta qualità
- 3. Leggi e regolamenti
- 4. Azioni politiche
- 5. Valorizzazione e partecipazione
- 6. Sviluppo delle reti e delle relazioni
- 7. Supporto-consulenza
- 8. Campagne di sensibilizzazione

La maggior parte delle buone pratiche rientrano nella categoria campagne di sensibilizzazione (27 pratiche in 7 Paesi), seguono educazione e formazione (24 pratiche in 7 Paesi) e la valorizzazione

e partecipazione (23 pratiche in 8 Paesi). Un esempio interessante della categoria campagne di sensibilizzazione è la campagna nazionale intitolata “Stop all’abuso agli anziani” (Olanda), mentre l’annuale settimana “Di no alla discriminazione per età” (Irlanda) fornisce un esempio rientrante nella categoria valorizzazione e partecipazione. Solo una manciata di pratiche rientrano nell’area leggi e regolamenti (4 pratiche in 3 Paesi). Le attività che rientrano nelle azioni politiche e in sviluppo di reti e delle relazioni sono 11 per ciascuna delle due categorie. Le frequenze con cui sono citate altre attività rientra sempre in questo ordine di grandezza. La categoria “ricerche” è stata inserita successivamente e due buone pratiche

Piattaforma contro la violenza in famiglia (Austria)

Questa piattaforma consiste in un forum nazionale per la sensibilizzazione e lo scambio di esperienze riguardo al tema della violenza nella famiglia. Prevede anche strumenti per mettere in rete le organizzazioni assistenziali austriache (45).

Il progetto è suddiviso in cinque sezioni, di cui una dedicata all’abuso agli anziani.

I Partner coinvolti nell’iniziativa offrono un’ampia gamma di interventi, tra cui corsi, seminari, gruppi di auto-mutuo-aiuto, conferenze, tavole rotonde, bollettini e riviste.

Soggetti attuatori: i partner aderenti alla piattaforma

Formazione degli operatori professionali, in particolare quelli che operano nel servizio socio-sanitario pubblico (Irlanda)

L’obiettivo di questo programma è di assicurare che chi lavora in quel settore sia avvertito dell’abuso agli anziani e delle relative ed appropriate politiche e procedure. Gli ufficiali del servizio

sanitario nazionale preposti al fenomeno dell’abuso agli anziani forniscono formazione specifica agli operatori sanitari e formatori sul tema dell’abuso agli anziani. La carta nazionale sugli standard di qualità dei luoghi di cura e assistenza (standard 8) richiede che il personale delle strutture residenziali sia formato.

Soggetto attuatore: l’Ispettorato indipendente delle strutture residenziali

Pulsante rosso: servizio di telesoccorso di emergenza (Grecia)

Il progetto dota le persone anziane di un piccolo dispositivo che può essere portato al collo o al polso. In caso di emergenza, chi lo porta spinge semplicemente il pulsante rosso sul dispositivo. Esso trasmette il segnale d'emergenza al personale del centro di coordinamento delle chiamate, che opera 24 ore al giorno. Personale addestrato (p.e. psicolo-

gi, assistenti sociali, infermieri, medici) è a disposizione per le chiamate d'emergenza. In aggiunta, assistenti sociali specializzati supervisionano gli utenti del servizio, valutano casi conducendo colloqui e prestano supporto sociale.

La priorità è assegnata a coloro che vivono da soli.

Soggetto attuatore: una ONG greca

(in Irlanda e in Olanda) sono classificate sotto questo ambito.

La sussunzione di molte delle buone pratiche sotto la categoria campagne di sensibilizzazione dimostra chiaramente l'importanza di questa attività: un elemento essenziale della prevenzione. Senza un'adeguata informazione su cosa sia l'abuso agli anziani, è impossibile riconoscerlo. Il tipo di attività intraprese appare dipendere dal grado di sviluppo raggiunto da ciascuno Stato sul tema degli abusi agli anziani. Il numero relativamente basso di attività rientranti in misure politiche e sviluppo delle reti e delle relazioni sembra corroborare questa osservazione. Le raccomandazioni per il livello nazionale formulate in questo documento (par. 4.1.) invocano, per i prossimi anni, un incremento di questo tipo di attività (par.4.1).

Gruppi obiettivo

Sono stati distinti i seguenti gruppi obiettivo:

1. operatori assistenziali professionisti
2. caregiver familiari
3. operatori giuridici/polizia
4. classe politica
5. gruppi di pressione/sindacati
6. organizzazioni di volontariato
7. persone anziane
8. cittadinanza

La maggior parte delle buone pratiche è rivolta proprio alle persone anziane (29 pratiche in 8 Paesi). Il progetto "Pulsante rosso: servizio di telesoccorso di emergenza" (Grecia) ne è un esempio. A seguire il gruppo obiettivo persone anziane, gli altri verso cui la maggior parte delle attività è concentrata sono: gli operatori sanitari (26 pratiche in 7 Paesi), le organizzazioni di volontariato (22 pratiche in 6 Paesi) e i caregiver professionali (18 pratiche in 6 Paesi).

Ci si è compiaciuti del fatto che parecchie buone pratiche abbiano raggiunto, allo stesso tempo, diversi gruppi-obiettivo e che quasi tutti i gruppi siano toccati. Alcune buone pratiche sono generaliste, riguardano tutti i gruppi obiettivo, mentre altre sono specificamente indirizzate su un particolare gruppo. Entrambi gli approcci possono essere efficaci, a seconda delle attività e degli obiettivi prefissi. Siccome il problema dell'abuso agli anziani coinvolge diversi attori sociali, l'organizzazione delle attività deve necessariamente tener conto delle relazioni tra questi attori e di come tutti possano essere coinvolti. Una strategia utile è quella che distingue i gruppi obiettivo, cioè coloro a cui le attività si rivolgono, e i beneficiari finali delle stesse, giacché questi ultimi possono essere raggiunti dai primi. In molti casi, è necessario arrivare indirettamente agli anziani, attraverso coloro con cui sono in contatto. Una ragione riguarda la possibilità che possano esserci problemi mentali-cognitivi, un'altra riguarda la possibilità che l'a-

Seminari – formazione (Slovacchia)

Seminari e interventi formativi sono organizzati per le persone anziane a cadenza periodica e in diverse regioni della Slovacchia con lo scopo di dar loro un'ampia visione dei loro diritti, delle loro istanze e della possibilità di farli valere e tutelarli.

Il progetto coinvolge il governo, varie organizzazioni regionali e le forze di polizia.

Soggetto attuatore: il partner slovacco del progetto EUROPEAN.

busante sia proprio uno di coloro con cui la vittima anziana è in contatto. Incrementare il numero di persone attente al problema, con cui l'anziano è in relazione, aumenta la probabilità che si possano captare segnali di abuso molto in anticipo.

Livelli

Le buone pratiche tratteggiate operano a diversi livelli: nazionale, regionale e locale. La maggioranza opera a livello nazionale (31 pratiche in 7 Paesi). A nostro parere, questo dimostra un certo grado di attenzione a livello statale, sebbene non significhi che ci siano politiche nazionali in corso (par.4.1). Le buone pratiche a livello

regionale e a livello locale sono altrettanto interessanti. Le attività a questo livello possono essere più efficaci ed avere in pratica un impatto più forte perché più vicini agli anziani, così come al campo di azione degli operatori, dei volontari e dei caregiver. Nei casi poi in cui le politiche governative siano attuate in modo decentrato il livello infra nazionale diventa indispensabile. Non di meno è importante sottolineare che ogni livello è necessario. Ciascuno ha i suoi doveri e le sue responsabilità ed ognuno deve lavorare congiuntamente all'altro. I Paesi nei quali esistono solo iniziative locali (Italia) o nei quali non ci sono affatto buone pratiche (come in Polonia) sono chiamati ad affrontare una grossa sfida.

Coordinatori regionali per la prevenzione dell'abuso agli anziani (Slovenia)

Questo progetto consta di 12 coordinatori su base regionale per la prevenzione degli abusi. I loro compiti sono: il coordinamento della cooperazione inter-istituzionale, la gestione di un gruppo multidis-

ciplinare per la trattazione dei casi di abuso, la prestazione di supporto professionale ad agenzie di servizi, l'organizzazione e l'animazione di una rete di servizi sociali, la formazione degli operatori professionali e lo sviluppo di competenze nel campo della prevenzione degli abusi.

Soggetto attuatore: i Centri di Assistenza Sociale

Tipi di prevenzione

Possono essere distinti tre tipi di prevenzione, ciascuno focalizzato su uno specifico gruppo obiettivo:

1. **prevenzione primaria** che implica le azioni finalizzate alla prevenzione all'abuso agli anziani. Il gruppo-obiettivo consiste in tutte le persone anziane che non abbiano subito abusi ma che potrebbero subirli in futuro.
2. **prevenzione secondaria** che consta delle azioni finalizzate a scoprire e a identificare abusi allo stadio iniziale, prima che diventino evidenti. L'obiettivo principale consiste nell'arrestare l'abuso o nel prevenirlo prima che venga commesso o se ne verifichino le conseguenze dannose. Il gruppo obiettivo sono le persone anziane che abbiano esperito i primi stadi di una situazione abusiva.
3. **prevenzione terziaria** consiste in programmi finalizzati allo scopo di migliorare le vite delle vittime di abusi blandendo le conseguenze dannose dell'abuso e fornendo strumenti perché l'abusato non diventi multi-vittimizzato. Il gruppo obiettivo sono gli anziani che sono o sono stati vittime di abuso.

Most of the good practices involved primary prevention (26 practices in 8 countries) and secondary prevention (28 practices in 7 countries). These are the most important levels in terms of preventing elder abuse, while the tertiary level addresses abuse that has already occurred. This level of prevention is obviously necessary as well, given that it addresses abuse in increasingly concrete and urgent situations. It is interesting to note that most of the good practices involve all three levels of prevention.

3.4. Infine

Le buone pratiche raccolte con il progetto EUROPEAN possono fungere da ispirazione per la classe politica, i gruppi di interesse, gli operatori professionali e gli esperti con riferimento a nuove pratiche e politiche. Questi soggetti possono anche aggiungere, a quelli esistenti, nuovi esempi di buone pratiche. C'è anche bisogno di monitorare le buone pratiche per studiarne gli effetti. Tali studi non sono ancora disponibili. Anche sulla base di ciò, si potrà in futuro valutare se sia necessario o no eliminare delle pratiche tra quelle conservate nella banca dati.

Saver – sportello anziani vittime di reato (Italia)

Questo progetto dà supporto agli anziani vittime di reato attraverso:

- Interventi di supporto (visite a domicilio e linea telefonica dedicata)
- Assistenza sanitaria e psicologica per aiutare le vittime a superare il trauma e lo stress da abuso
- Attività di stimolo alla partecipazione e alla socialità degli anziani
- Assistenza legale
- Supporto per la ricerca di mezzi di prevenzione di potenziali abusi
- Rete di volontari per la riparazione dei danni materiali degli abusi

Soggetto attuatore: il comune di Roma

Buone pratiche EuROPEAN In ordine alfabetico

Sul sito www.preventelderabuse.eu, la descrizione in inglese

	Titolo	Paese	Per maggiori informazioni
1	Abuso agli anziani: Formazione degli operatori che operano nel servizio socio- sanitario pubblico	Irlanda	www.hse.ie/eng
2	informativa “Riconoscere gli abusi. Domande e risposte”	Austria	www.broschuerenservice.bmask.gv.at
3	Campagna di sensibilizzazione ‘Apri gli occhi’	Irlanda	www.hse.ie
4	Centro diurno di comunità	Grecia	www.kapiap.gr
5	Conferenza nazionale sulla discriminazione, l’abuso e la violazione dei diritti delle persone anziane	Slovacchia	www.forumseniorov.sk
6	Coordinatori regionali per la prevenzione dell’abuso agli anziani	Slovenia	www.gov.si
7	Formare i formatori sull’abuso agli anziani (Fondazione Zet, regione Noord-Brabat)	Olanda	www.zet-brabant.nl
8	Formazione sull’abuso agli anziani (Fondazione Zet, regione Noord-Brabat)	Olanda	www.zet-brabant.nl
9	Iniziativa “Anziano dell’anno” – premiazione di persone anziane	Slovacchia	www.forumseniorov.sk
10	Interventi di sollievo per le famiglie in situazione complicate di bisogno di assistenza – Movisie e Mezzo -	Olanda	www.movisie.nl/eCache/ENG/1/17/740.html
11	Linea telefonica nazionale di soccorso 10-65 (per anziani) + Allarme argento Grecia (per gli anziani scomparsi)	Grecia	www.silveralert.gr + www.lifelinehellas.gr
12	Linea telefonica, nazionale, gratuita, per gli anziani; consigli e aiuti	Slovacchia	www.forumseniorov.sk
13	Patto per Asti sicura	Italia	www.interno.it ¹
14	Piano d’azione e protocollo di valutazione della capacità legale per gli atti notarili – la Reale Società Olandese del Notariato	Olanda	www.notaris.nl
15	Piano e gruppo d’azione della città di Rotterdam contro gli abusi agli anziani (2008)	Olanda	www.ggd.rotterdam.nl + www.huiselijkgeweld.rotterdam.nl
16	Piattaforma contro la violenza in famiglia	Italia	www.platformgegendiegewalt.at
17	Politiche sull’abuso agli anziani nel settore locale e del volontariato (p.e. politica adottata da Age Action)	Irlanda	www.ageaction.ie
18	Prevenzione su misura per caregiver familiari di anziani con disturbi comportamentali (modello di dialogo)	Olanda	www.trimbos.nl

1 www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stampa/prefetture/Piemonte/asti/0999_2007_12_20_Patto_Asti_Sicura.html_8783098.html

	Titolo	Paese	Per maggiori informazioni
19	Progetto 'Qualità della cura e qualità della vita dei caregiver'	Rep. Ceca	www.uss.upol.cz
20	Programma "Aiuto in casa"	Grecia	www.cityofathens.gr
21	Programma della previdenza sociale 'anziani per gli anziani'	Slovenia	www.zdus-zveza.si
22	Programma intergenerazionale per la qualità nell'invecchiamento	Slovenia	www.inst-antonatrstenjaka.si/eng
23	Protocollo 2009 sull'abuso agli anziani per l'Olanda del nord	Olanda	www.protocolouderenmishandeling.nl
24	Pulsante rosso, servizio di telesoccorso di emergenza	Grecia	www.lifelinehellas.gr
25	Rapporto sulla politica nazionale sull'abuso agli anziani 'proteggere il nostro futuro' e la revisione delle raccomandazioni del rapporto 'la protezione del nostro futuro'	Irlanda	www.dohc.ie
26	Ricerca sugli aspetti interculturali nella città di Amsterdam (Vewey Jonker Institute, 2010)	Olanda	www.verwey-jonker.nl
27	Ricerca sull'abuso agli anziani	Irlanda	www.ncpop.ie
28	Saver - Servizio aiuto anziani vittime di reato - Comune di Roma -	Italia	www.auser.it ²
29	Seminari, formazione e attuazione di attività per la prevenzione di abusi nelle regioni slovacche	Slovacchia	www.forumseniorov.sk
30	Servizi sociali area adulti per la protezione delle persone anziane	Irlanda	www.hse.ie
31	Servizio Aiuto Anziani – Comune di Torino -	Italia	www.comune.torino.it
32	Servizio sanitario e socio-assistenziale per le persone anziane in Irlanda	Irlanda	www.hse.ie/eng
33	Settimana annuale "Di no alla discriminazione per età"	Irlanda	www.equality.ie
34	Standard di qualità nazionali nelle strutture per anziani in Irlanda e ispezioni indipendenti nelle case di cura	Irlanda	www.hiqa.ie/standards
35	Standard di qualità nei servizi sociali	Rep. Ceca	www.mpsv.cz
36	Stop all'abuso agli anziani, campagna nazionale	Olanda	www.movisie.nl
37	Linea diretta, 24 ore su 24, per gli anziani vittime di abuso	Slovenia	www.gov.si
38	Tutela nelle strutture residenziali di lungo degenza per anziani	Irlanda	www.hse.ie/eng + www.myhomeformhome.ie
39	Accademia degli anziani	Rep. ceca	www.mppraha.cz
40	Violenza domestica: seminari agli operatori operanti nell'ambito dell'aiuto	Rep. Ceca	www.csspraha.cz



4.

Raccomandazioni

4.1 Livello nazionale: rompere il silenzio e infrangere i tabù!

Verso un programma nazionale

Per combattere l'abuso agli anziani su base strutturale e in modo efficace, ogni governo nazionale dovrebbe innanzitutto riconoscere il problema. Per fare ciò occorre che esso:

- Prenda consapevolezza dell'esistenza dell'abuso agli anziani
- Riconosca che l'abuso agli anziani è una violazione dei diritti umani
- Prenda consapevolezza del ruolo dello Stato nell'affrontare l'abuso agli anziani, anche nella sfera privata, se necessario
- Riconosca la necessità di un adeguato quadro giuridico per contrastare efficacemente l'abuso agli anziani.
- Riconoscere che esista il fenomeno dell'abuso all'anziano è una condizione di base per combatterlo. Deve essere chiaro che l'abuso agli anziani è inaccettabile ad ogni livello e in ogni contesto.

In secondo luogo, ogni governo nazionale dovrebbe sviluppare e attuare un programma o un piano d'azione per giungere ad un approccio efficace e complessiva. Siccome l'abuso agli anziani è un problema complesso e sfaccettato, è necessario un approccio integrato, nel quale sono coinvolti diversi soggetti, di governo e no, pubblici e privati. L'abuso agli anziani è un problema sociale che tocca diversi ambiti e soggetti: i diritti umani, la violenza domestica, il diritto civile e quello penale, la salute e il sistema sanitario, lo stato sociale, la condizione dei lavoratori, la formazione professionale e l'apprendimento continuo, il governo delle comunità e del territorio, le forze dell'ordine, il sistema giudiziario e quello bancario. Un approccio multidisciplinare è dunque preferibile.

Ciascun Paese dovrebbe sviluppare un proprio approccio e una propria strategia per contrastare l'abuso agli anziani. L'approccio assunto sarà influenzato da aspetti culturali, economico-sociali, demografici e dall'atteggiamento politico storicamente tenuto.

Un' ampia discussione su una definizione nazionale di abuso agli anziani può essere un passo preliminare, sebbene sia difficile raggiungere un consenso sul punto (cfr. par. 2.1.). La discussione stessa sulla definizione, però, può essere valutata come un mezzo per suscitare attenzione. Il passo successivo potrebbe essere l'analisi della politica nazionale in atto, allo stesso modo con cui hanno operato i partner di progetto. La tabella a seguire, che riporta i fattori da considerare, potrebbe facilitare l'analisi, dato che tutti questi fattori sono presenti nello sviluppo dei processi politici.

Rappresentazione schematica dei fattori in un processo politico

Legislazione e regolamentazione	Portatori di interesse
<ul style="list-style-type: none"> • Norme penali • Civili • Qualità dei servizi di cura 	<ul style="list-style-type: none"> • Governi (nazionali e locali) • Organizzazioni non governative • Operatori professionali e volontari • Famiglie e gestori di strutture residenziali
Processi negoziali	Strumenti di supporto
<ul style="list-style-type: none"> • Compiti di direzione e coordinamento • Responsabilità e doveri • Identificazione esaustiva dei soggetti competenti e interessati (cooperazione inter-istituzionale) • Convenzioni e protocolli d'intesa 	<ul style="list-style-type: none"> • Codici di condotta • Carte di qualità dei servizi • Risorse economiche • Competenze e professionalità • Informazioni • Organizzazioni

L'analisi dovrebbe altresì chiaramente specificare gli attori che avranno maggior importanza in termini di politiche e di attuazione. Questo può infatti variare da Paese a Paese, e non sempre necessita dell'intervento del governo nazionale. È importante attribuire la direzione e il coordinamento delle iniziative in modo appropriato a tutti i livelli, esigendo impegno e responsabilità in ragione delle attribuzioni assegnate. Il terzo passaggio è considerare il livello al quale ciascun fattore deve essere affrontato nel lungo termine (obiettivo) e il modo col quale questo risultato deve essere perseguito e conseguito (piano). In questo stadio, l'uso delle buone pratiche può essere veramente d'aiuto. Questo modo di procedere può generare un programma nazionale di medio periodo o un piano d'azione con obiettivi raggiungibili. Un avallo parlamentare, con chiare responsabilità politiche; una base legislativa e risorse economiche sarebbero ulteriori elementi importanti per ottenere impegni e per la realizzazione operativa.

Ad ogni Paese si consiglia di valutare e usare tutte le opportunità disponibili. Perché diventi un tema del dibattito politico corrente, è necessario che la questione dell'abuso agli anziani sia sposato dai movimenti d'opinione sui diritti umani, sulla violenza domestica o sulla qualità della cura. È importante comunque che l'ingresso nel dibattito politico corrente non renda invisibile il tema, che invece deve rimanere bene in evidenza. Il fenomeno ha peraltro le sue specifiche caratteristiche e specifici soggetti che hanno voce in capitolo. Richiede quindi conoscenze, approcci e accordi specifici. Un'altra opportunità sono le iniziative delle comunità locali. Supportare buone iniziative a questo livello può stimolare la combinazione dell'approccio "da basso" con quello "dall'alto".

Un utile modello⁴ per lo sviluppo di un programma complessivo prevede i seguenti elementi:

1. inserire il tema abuso agli anziani nell'agenda politica nazionale e affrontarlo a livello nazionale
2. informare l'opinione pubblica
3. fare prevenzione per i gruppi a rischio

4 Ispirato a un modello olandese per contrastare le violenze domestiche a livello locale

4. indagare l'abuso agli anziani
5. promuovere interventi sul campo
6. assistere in caso di abuso
7. monitorare le situazioni dopo la prima assistenza e prevenire le ricadute

La raccomandazione che segue è stata redatta secondo questi elementi. Ciascun elemento è necessario. Per esempio, partire da una campagna di sensibilizzazione richiede contemporaneamente la creazione di una infrastruttura per compiere interventi. Altrimenti le vittime (e gli abusanti) interessati dalla campagna non avrebbero un posto in cui andare a chiedere aiuto.

Istituire una campagna nazionale per prevenire l'abuso agli anziani richiede un approccio complessivo, che dovrebbe includere i sette elementi menzionati sopra. Ciascun Paese può tarare le proprie priorità con riferimento a questi elementi e ognuno può decidere quanto e per quanto investire a proposito. Il processo può cominciare con piccoli passi: affrontando un tipo di abuso o un particolare contesto in cui si verifica, elaborando un piano a medio termine, realizzandolo, valutandone gli effetti e i risultati e estendendolo a un programma più ampio. Questo assicurerebbe la continua crescita della politica nazionale.

Elenco di raccomandazioni

Le raccomandazioni sono presentate sotto sette capi che contemplan a loro volta diversi passi che i Paesi possono compiere per sviluppare e attuare una politica nazionale. Questo elenco può servire come ruolino di marcia. Per quanto la lista possa essere il più esaustiva possibile, i programmi nazionali o i piani d'azione richiedono scelte ulteriori, se non altro in termini di tempi.

1. Inserire l'abuso agli anziani nell'agenda politica e affrontarlo a livello nazionale:

- Avviando il dibattito sul tema e inserendolo ai primi punti

all'ordine del giorno

- Trasmettendo un'immagine positiva dell'invecchiamento e dei benefici sulla società apportati dagli anziani
- Censendo le teorie sull'abuso agli anziani, sui fattori di rischio e su quelli protettivi
- Studiando il quadro legislativo, eventualmente colmando vuoti normativi
- Mettendo a disposizione fondi per combattere l'abuso agli anziani
- Prestando particolare attenzione a specifici gruppi di anziani (p.e. anziani delle classi meno agiate, minoranze etniche e/o altri gruppi significativi)
- Assicurando la partecipazione della popolazione anziana, coinvolgendola (anche attraverso i suoi rappresentanti) nella azioni da compiere
- Assegnando compiti e responsabilità agli interessati, concludendo accordi vincolanti tra loro, tanto a livello nazionale quanto a livello regionale e locale
 - Concludendo protocolli d'intesa sui metodi e sui processi di denuncia e di registrazione degli abusi

"This checklist can serve as a roadmap to national policy"

2. Informare l'opinione pubblica:

- Organizzando campagne di sensibilizzazione, facendo passare messaggi del tipo "l'abuso agli anziani è inaccettabile" e "prendersi cura degli altri"
 - Dando conto dell'esistenza di leggi e regolamenti in materia
 - Assicurando la partecipazione della popolazione anziana, coinvolgendola (anche attraverso i suoi rappresentanti) nella azioni da compiere
 - Coordinando l'approccio dei diversi attori (governo, ONG, operatori professionali, gruppi di pressione, istituzioni finanziarie) ai diversi livelli (nazionale, regionale e locale)
- Assicurando la disponibilità di professionisti in grado di

identificare gli abusi già ai primi stadi di manifestazione e di denunciarli alle organizzazioni di supporto

3. Fare prevenzione per gruppi a rischio:

- Aumentando la partecipazione e l'indipendenza delle persone anziane
- Sviluppando metodi per eliminare l'esclusione sociale
- Realizzando una campagna di sensibilizzazione dedicata a rompere il silenzio e a infrangere il tabù sul tema della violenza agli anziani
- Diffondendo informazioni sulla legislazione esistente, evidenziando gli articoli specifici che riguardano gli abusi agli anziani
- Sviluppando gli strumenti, gli standard e i protocolli necessari per assicurare qualità della cura e per riconoscere gli abusi agli anziani
- Sviluppando moduli specifici rispetto agli abusi agli anziani da inserire nei percorsi di formazioni degli operatori
- Riqualificando il ruolo degli operatori professionali, richiedendo – per svolgere la professione – un livello minimo di formazione, modelli di comportamento adeguato e adeguati codici deontologici
- Dando supporto adeguato ai volontari e ai caregiver familiari

4. Scoprire l'abuso agli anziani:

- Rendendo gli operatori più competenti nell'identificazione precoce e nel riconoscimento dei segnali di abuso (campanelli d'allarme)
- Informando adeguatamente gli operatori in merito a strumenti, standard e protocolli esistenti per assicurare qualità nelle cure e assicurandosi che sappiano cosa fare nel caso in cui non vengano correttamente applicati
- Informando adeguatamente gli operatori sulle procedure e gli standard per individuare precocemente ed affrontare l'abuso agli anziani, nei luoghi di dimora (presso il loro domicilio o presso strutture residenziali)
- Facendo interviste riservate a soggetti chiave dei gruppi obiettivo

- Assicurandosi che esista un'infrastruttura adeguata a facilitare la denuncia di abusi
- Assicurandosi che vi sia un'infrastruttura adeguata ad informare e supportare i volontari e i caregiver

5. Intervenire:

- Creando uno strumento adeguato per l'analisi e la valutazione degli abusi e per facilitare le decisioni in merito a come intervenire
- Assicurando un contesto giuridico adeguato, che renda possibile l'intervento (anche nei contesti domestici - familiari)
- Assicurando un facile accesso alle strutture che raccolgono le denunce, in caso di abuso agli anziani
- Assicurando la disponibilità di adeguati strumenti, standard e protocolli di intervento
- Rafforzando le competenze degli operatori coinvolti negli interventi
- Aumentando la cooperazione e il coordinamento tra i diversi soggetti coinvolti negli interventi

6. Assistere in caso di abuso:

- Assicurando adeguata protezione sia alle vittime che a coloro che denunciano l'abuso
- Assicurando un supporto adeguato ai caregiver
- Assicurandosi che colui che abusa sia adeguatamente perseguito, punito e/o supportato
- Assicurandosi che ci sia un'efficace integrazione tra le organizzazioni coinvolte nel fornire supporto
- Stabilendo una procedura per denunciare gli abusi

7. Monitorare la situazione anche dopo l'intervento degli operatori ed evitare recidive:

- Monitorando adeguatamente sia l'individuo che la struttura ove risiede
- Rafforzando le competenze di monitoraggio degli operatori
- Rafforzando e monitorando il rispetto delle procedure e

degli standard, rivedendoli periodicamente

- Assicurare la protezione a lungo termine delle vittime e di chi denuncia l'abuso
- Assicurando supporto a lungo termine per i volontari e per i caregiver
- Assicurando supporto a lungo termine per chi abusa
- Assicurando modifiche alla situazione familiare o abitativa, per eliminare il rischio
- Assicurando controlli indipendenti sui servizi

4.2 Il livello europeo necessarietà

Verso un livello politico minimo in Europa

Il progetto EuROPEAN ha verificato che alcuni governi nazionali non hanno ancora riconosciuto l'abuso agli anziani come un tema della propria agenda politica. In caso di mancato riconoscimento del fenomeno, rimangono intatti la violazione dei diritti umani, la mancanza di punizioni o protezioni e gli enormi danni e sofferenze che esso comporta. L'intervento dei governi nazionali è necessario per interrompere l'abuso delle persone vulnerabili. Il riconoscimento del problema è condizione di base per ogni stato membro dell'Unione Europea, come detto nel paragrafo 4.1. di questo rapporto.

Un esempio di utilizzo dell'elenco di raccomandazioni

Un Paese potrebbe decidere di avviare un programma e un piano di azione focalizzato sui caregiver in uno scenario domestico. Quel Paese potrebbe intraprendere i passi necessari per contrastare l'abuso agli anziani in questo scenario iniziando ad analizzare la situazione corrente secondo i quattro fattori di cui allo schema di sopra: (1) Quale legge o regolamento disciplina la materia? (2) Quali sono gli interessati che potrebbero essere coinvolti e a quali gruppi obiettivo dovrebbe essere indirizzato il programma o il piano? (3) Quali accordi sul percorso dovrebbero essere presi? (4) Quali azioni di supporto dovrebbero essere realizzate?

Il Paese potrebbe inoltre scegliere una o più raccomandazioni tra le sette menzionate in elenco. Per esempio, un

programma potrebbe consistere delle seguenti parti: censire le teorie a proposito del tema e dei relativi fattori di rischio nello scenario preso di mira (raccomandazione 1); avviare una campagna di sensibilizzazione specifica per caregiver familiari (raccomandazione 2); dare adeguato supporto ai caregiver familiari (raccomandazione 3) assicurando adeguate infrastrutture a questo adeguato supporto (raccomandazione 4) –ad esempio, dando ricoveri di sollievo, cfr buona pratica 12-; sviluppare le competenze dei caregiver familiari per riconoscere i fattori di rischio di abuso nel proprio contesto e per capire quando e come possono fare prevenzione (raccomandazione 4); disporre di professionisti per contattare e monitorare la famiglia (raccomandazione 7).



Ad oggi, questo livello minimo non è stato raggiunto in tutta la Regione Europea, nonostante la Carta Dei Diritti Fondamentali sia stata compresa nel Trattato di Lisbona⁵ (dicembre 2007) e nonostante la risoluzione delle Nazioni Unite sull'invecchiamento (dicembre 2010).

Sollecitiamo l'Unione Europea e il Consiglio d'Europa affinché agiscano per realizzare le condizioni di base per interrompere l'abuso agli anziani in tutti i paesi della Regione Europea.

Verso politiche nazionali integrate in tutti i Paesi Membri

Il progetto EuROPEAN ha altresì illustrato che alcuni Paesi non hanno ancora politiche nazionali integrate o programmi per giungere alla fase successiva di contrasto sistematico agli abusi agli anziani. Consigliamo la UE di promuoverli in ogni Paese. Tale spinta sarebbe estremamente utile per le ONG nei Paesi in cui si sta promuovendo un approccio governativo integrato.

Il trattato UE non le attribuisce la competenza per emanare norme cogenti sull'intera materia dell'abuso agli anziani. L'assistenza sanitaria e la tutela dei diritti fondamentali delle persone anziane non autosufficienti rimangono una prerogativa di ciascun Stato Membro⁶. Tuttavia si registra attenzione al tema nell'ambito del metodo aperto di coordinamento⁷ per la protezione sociale e l'inclusione sociale, che promuove il coordinamento delle politiche nazionali per le cure e l'assistenza di lungo termine. Obiettivi comuni sono stati fissati entro quest'ambito, tra cui: accesso, qualità e sostenibilità finanziaria.

Miglioramenti nei servizi di cura e assistenza di lungo termine sarebbero ovviamente di grande aiuto nella prevenzione dell'abuso agli anziani e del loro abbandono. In ogni caso, non sono

sufficienti, dato il fatto che diverse persone anziane sono abusate quando non fruiscono dei servizi di cura, di comunità o istituzionali che siano. L'attività di livello europeo trova spazio anche nell'area della violenza domestica. Oltre a quanto già accade per donne e minori, anche per gli anziani - in quanto potenziali vittime - l'attenzione è aumentata. In questi casi, comunque, è importante ricordare che, così come accade per il fenomeno della violenza su donne e minori, quello dell'abuso agli anziani è più ampio della violenza domestica.

Come nel caso del livello nazionale, un approccio politico, programmatico ed integrato è necessario a livello comunitario. Lo spezzettamento del fenomeno sotto le diverse competenze politico - istituzionali annulla la possibilità di conseguire risultati pratici di una certa consistenza. Per questa ragione, sarà necessario coinvolgere la direzione generale (di seguito, DG) Lavoro e affari sociali, come la DG Giustizia e le DG Salute e Consumatori.

Infine, l'abuso agli anziani è -come detto- un problema dai diversi profili. In concomitanza di aspetti trattabili con strumenti non strettamente e giuridicamente, ci sono altri aspetti che possono essere trattati con strumenti cogenti già a livello europeo, come le condizioni di lavoro dei lavoratori di cura, i lavoratori transfrontalieri, i consumatori, il credito al consumo e le banche, la cooperazione giudiziaria e di polizia ed anche l'uso di farmaci (?). Su questi aspetti l'UE può far tanto a breve e a lungo termine, purché vi sia la volontà politica di farlo.

Raccomandazioni per l'Unione Europea (UE)

1. L'UE dovrebbe stimolare, come minimo, il censimento del fenomeno dell'abuso agli anziani in ogni Stato Membro. Sarebbero d'aiuto gli elementi che seguono:

tivi comuni. Contestualmente a questo metodo intergovernativo gli Stati membri sono valutati da altri Stati membri (« peer pressure ») e la Commissione si limita a svolgere un ruolo di sorveglianza. Il Parlamento europeo e la Corte di giustizia sono quasi completamente estranei al processo del metodo di coordinamento aperto.

5 Artt. 1, 3, 4 e 25

6 Trattato sul funzionamento dell'UE

7 Il metodo di coordinamento aperto fornisce un nuovo quadro di cooperazione tra gli Stati membri per far convergere le politiche nazionali al fine di realizzare certi obiet-

- Una presa di posizione politica, ufficiale, Europea, sul ruolo degli Stati nel contrasto all'abuso agli anziani, anche se accade nella sfera privata
 - Una visione positiva dell'invecchiamento e dei diritti delle fasce e delle potenzialità delle persone anziane nella società
 - La diffusione della definizione di abuso agli anziani elaborata dall'organizzazione mondiale della sanità (OMS)
2. L'UE dovrebbe promuovere politiche e programmi nazionali integrati per la prevenzione e il contrasto dell'abuso agli anziani in ogni Stato Membro, includendovi la lista EuROPEAN proposta in questo documento (par. 4.1)
3. A livello comunitario, l'UE dovrebbe trattare il problema dell'abuso agli anziani come una materia unitaria, con un approccio complessivo e integrato. Le attività compiute sul tema⁸ dovrebbero essere divulgate e rese note ad esempio:
- Organizzando conferenze con le parti interessate⁹
 - Coordinando e mettendo a punto le attività delle DG coinvolte
 - Pubblicando documenti di lavoro o comunicati sul tema¹⁰
 - Inserendo il tema nell'ambito dell'Anno Europeo dell'Invecchiamento Attivo (2012)
 - Stimolando specifiche ricerche Europee
 - Usando i fondi dei programmi europei (p.e. PROGRESS e DAPHNE)
 - Favorendo il mutuo apprendimento, attraverso la circolazione delle buone pratiche (usando e arricchendo la banca dati on-line di EuROPEAN) e programmi di scambio che prevedano visite a Paesi che già abbiano programmi nazionali sull'abuso agli anziani
4. Continuando i progetti europei sul tema, includendo campi di indagine non esplorati (p.e. abuso agli anziani e minoranze etniche)
- Conducendo monitoraggio, eventualmente tramite osservatori
4. Esplorare la possibilità di emanare una legislazione coordinata di rango comunitario almeno sugli aspetti dell'abuso agli anziani sui quali l'UE abbia indubbia competenza, come ad esempio in tema di abuso finanziario nell'area protezione dei consumatori.

Raccomandazioni per il Consiglio d'Europa

Come promotore istituzionale di valori fondamentali comuni come i Diritti dell'Uomo, lo Stato di diritto e la democrazia, il Consiglio d'Europa è un altro importante attore della scena internazionale. Esso opera a Strasburgo coprendo tutta la regione europea, superiore a quella della UE, e nel cui seno opera la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU).

Il Consiglio d'Europa dovrebbe considerare l'abuso agli anziani come atto contrario ai diritti umani.

Chiediamo, quindi al Consiglio d'Europa di sfruttare fino in fondo il proprio ruolo per porre fine al problema dell'abuso agli anziani. Una delle possibili misure potrebbe essere una Convenzione sulla prevenzione e il contrasto l'abuso agli anziani, così come fu fatto con la convenzione per la prevenzione e il contrasto della violenza sulle donne e la violenza domestica (Istanbul, 11.V.2011)

8 In aggiunta alle altre attività UE, come ad esempio la direttiva sui congedi parentali, o il Quadro Europeo Volontario della qualità per i servizi sociali, ci si riferisce inoltre alla Carta Europea dei Diritti e delle responsabilità delle persone anziane bisogno di assistenza e di cura a lungo termine, giugno 2010 (un risultato del progetto EUSTACEA - www.age-platform.eu/en/daphne). Questa carta va intesa come documento di riferimento dei paesi dell'unione europea sul tema e dovrebbe essere usata per influenzare il contenuto delle legislazioni riguardanti le persone anziane dei Paesi Membri dell'UE. In aggiunta alle altre attività UE, come ad esempio la direttiva sui congedi parentali, o il Quadro Europeo Volontario della qualità per i servizi sociali,

ci si riferisce inoltre alla Carta Europea dei Diritti e delle responsabilità delle persone anziane bisogno di assistenza e di cura a lungo termine, giugno 2010 (un risultato del progetto EUSTACEA - www.age-platform.eu/en/daphne). Questa carta va intesa come documento di riferimento dei paesi dell'unione europea sul tema e dovrebbe essere usata per influenzare il contenuto delle legislazioni riguardanti le persone anziane dei Paesi Membri dell'UE

9 Pianificate per il tardo 2011

10 Come nel documento di discussione (marzo 2008): Cosa può fare l'UE per proteggere la dignità nella terza età e per prevenire l'abuso agli anziani?





Questo Quadro Europeo di Riferimento On-Line per la prevenzione dell'abuso e dell'abbandono degli anziani è stato sviluppato nell'ambito del progetto EuROPE-AN (2009 – 2011), progetto pilota sulla prevenzione dell'abuso agli anziani, con il supporto dell'Unione Europea, DG Lavoro, affari sociali e inclusione.



This project has been funded with support from the European Commission. This report reflects the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein

Partner Nazionali:



Austria
(EURAG Austria)



Repubblica Ceca
(Život 90)



Grecia
(KMOP)



Irlanda
(Age Action Ireland)



Italia
(Anziani e Non Solo)



Polonia
(Fondazione JA KOBIEȚA)



Slovacchia (Fórum pre pomoc
starším – národná siet)



Slovenia
(ZDUS)



Olanda
(ANBO)



Olanda
(MOVISIE)
