

LE POLITICHE DI CONTRASTO NEI CONFRONTI DELLE VIOLENZE DI GENERE NELLA LEGISLAZIONE STATALE E REGIONALE

Di Luigi Colombini

di LUIGI COLOMBINI

Già Docente di Legislazione ed Organizzazione dei Servizi Sociali presso Università Statale Roma TRE, corsi DISSAIFE e MASSIFE

Collaboratore del Sindacato Nazionale Unitario Assistenti Sociali – SUNAS - e del Centro Studi IRIS Socialia e redattore di OSSERVATORIO LEGISLATIVO SUNAS

Responsabile “Rassegna normativa” di WELFORUM

PARTE PRIMA

GLI ALBORI

Nel Codice Penale, all'art. Art. 577, Capo I: Dei Delitti contro la vita e l'incolumità Individuale, veniva sancita l' applicazione della la pena dell'ergastolo” se il fatto preveduto dall' articolo 575 è commesso:

- 1) contro l'ascendente o il discendente;
- 2) col mezzo di sostanze venefiche, ovvero con un altro mezzo insidioso;
- 3) con premeditazione;
- 4) con concorso di talune delle circostanze indicate nei numeri 1 e 4 dell'articolo 61”.

Veniva aggiunto che la pena “è della reclusione da ventiquattro a trenta anni, se il fatto è commesso contro il coniuge, il fratello o la sorella, il padre o la madre adottivi, o il figlio adottivo o contro un affine in linea retta”.

Pertanto, veniva ad essere considerato, nel contesto dei rapporti coniugali, l'esecrando delitto dell'uxoricidio (da uxor=moglie), al quale faceva da contrappeso il “delitto d'onore”, che specialmente in casi di adulterio, in Italia, fino all'abrogazione con legge n. 442 del 5 agosto del 1981, era sanzionato con pene attenuate rispetto a delitti analoghi di diverso movente. (Si ricorda a tale riguardo il film di Pietro Germi “Divorzio all'italiana”, del 1962.)

Nell' immaginario di un quadro idilliaco nel rapporti di coppia, presupponendo un “tipo ideale” di famiglia, che veniva comunque sostenuta ed aiutata nella sua funzione sociale, con la legge n. 405/75 furono istituiti i Consultori familiari, che, con le nascenti Regioni, ebbero una notevole diffusione, e che avevano fra i loro compiti, quello di mediazione familiare; prevenzione dei fenomeni di maltrattamento e abuso a danno dei minori e delle donne.

Il personale di consulenza e di assistenza addetto ai consultori doveva essere in possesso di titoli specifici in una delle seguenti discipline: medicina, psicologia, pedagogia ed assistenza sociale, nonché nell'abitazione, ove prescritta, all'esercizio professionale.

Per inciso era previsto che i Consultori fossero istituiti da parte dei comuni o di loro consorzi i consultori di assistenza alla famiglia e alla maternità quali organismi operativi delle unità sanitarie locali, una volta istituite.

In una atmosfera tesa ad affermare anche nel nostro paese migliori diritti civili, con la legge del 1975 sul diritto di famiglia si affermò il principio del superamento del rapporto di sudditanza marito-moglie, riconoscendo in effetti il concetto di parità di attese, di ruoli e di funzioni, per i quali non si può non ricordare il saggio di Eric Fromm "L'arte di amare" (Non già "Ti amo perché ho bisogno di te", ma "ho bisogno di te perché Ti amo").

Nel contesto della progressiva consapevolezza della crescita di fenomeni di disagio della coppia, di disagio familiare, andavano anche ad assumere un ruolo importante le iniziative di "terapia familiare", volte a sostenere ed aiutare le persone che si trovavano in condizioni di crisi quanto a rapporti con il convivente.

Specialmente dagli anni '70 in poi, si è assistito ad un progressivo movimento politico-culturale che ha portato alla legge sulle pari opportunità, legge n. 903/77 con cui veniva vietata qualsiasi discriminazione fondata sul sesso per l'accesso al lavoro indipendentemente dalle modalità di assunzione e qualunque fosse il settore o il ramo di attività, a tutti i livelli della gerarchia professionale

A fronte della nascita e sviluppo dei movimenti femministi, che richiedevano e rivendicavano il riconoscimento di diritti fondamentali per la donna, fino ad allora ignorati, calpestati, se non perseguitati in termini penali, e che erano la risultante di una condizione di precarietà esistenziale e di carenza quanto ad autentica possibilità di realizzazione, in aperto contrasto con l'art. 3 della Costituzione, la concomitante permanenza di ancestrali condizioni di sudditanza mai sopite da parte del mondo maschile, presero piede organizzazioni quali "Telefono rosa", sorto nel 1988, per le donne che chiedevano aiuto psicologico e legale e quindi offrire supporto alle donne soggette a violenze, maltrattamenti, con particolare riferimento all'ambito familiare e domestico, e varie pubblicazioni e manuali per la tutela dei diritti e di difesa fra le quali "Donne e diritto: due secoli di legislazione 1796-1986 a cura della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Commissione Nazionale per la realizzazione della parità tra uomo e donna, Roma, 1988, autrici Alma Agata Cappiello, Elena Marinucci, Laura Remiddi; quest'ultima pubblicò anche un Manuale "I nostri diritti", nel 1976.

Veniva quindi emergendo un mondo sommerso di disagi e di condizioni di crisi per le quali in ogni caso non erano più sufficienti le risposte quali i consultori familiari, che andavano prevalentemente ad essere sbilanciati su mere prestazioni sanitarie, all'interno delle Aziende Sanitarie Locali, e che invece postulavano un vero protagonismo e capacità propria di affrontare in profondità problemi e disagi che coinvolgevano le donne – l'altra metà del cielo – nel loro rapporto con un mondo maschile caratterizzato da incomprensione, mancanza di una "cultura" del crescere comune, di educazione alla parità ed alla convivenza basata sul riconoscimento reciproco di valori esistenziali.

IL RICONOSCIMENTO DEI DIRITTI DELLE DONNE NEL CONTESTO INTERNAZIONALE

A fronte di una richiamata ancestrale e perdurante indifferenza nei confronti di persone caratterizzate da status legati a specifiche condizioni (sesso, età, minorazioni, razza, ecc.), dagli anni '70 in poi, il maggior consesso mondiale degli Stati del pianeta, l'ONU, ha emanato, oltre alla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, ulteriori Conferenze, Dichiarazioni, Convenzioni tese a riconoscere i diritti specifici delle donne e promuovere da parte delle stesse donne l'esercizio consapevole dei propri diritti e imporre agli Stati specifiche disposizioni in materia:

- 1) Le conferenze mondiali sulle donne si sono svolte a Città del Messico (1975), Copenaghen (1980), Nairobi (1985), Pechino (1995), New York (2005) e Milano (2015)..

Convocate dalle Nazioni Unite, le conferenze sono da considerare al centro dell'agenda globale per l'uguaglianza tra uomo e donna, attraverso l'individuazione di obiettivi comuni e l'adozione di un piano d'azione per il progresso della condizione femminile.

Le azioni incessanti delle Nazioni Unite in difesa delle donne sono state rivolte precipuamente alla codifica dei diritti civili e legali delle donne, e sulla raccolta dei dati relativi alla condizione delle donne nel mondo.

Città del Messico 1975

La Conferenza, intervenuta nel Decennio delle Nazioni Unite per le Donne (1976-1985), ha aperto la riflessione globale sull'uguaglianza dei sessi. L'Assemblea Generale ha individuato tre obiettivi atti a rappresentare la base del futuro lavoro delle Nazioni Unite in difesa delle donne:

- 1) La piena uguaglianza fra i sessi ed eliminazione delle discriminazioni sessuali;
- 2) L'integrazione e la piena partecipazione delle donne allo sviluppo;
- 3) Un maggiore contributo delle donne nel rafforzamento della pace mondiale.

In tale contesto veniva adottato il Piano d'Azione Mondiale da intendere quale documento rivolto alla comunità internazionale ed ai governi contenente le linee-guida proiettate nei dieci anni a venire al fine di perseguire gli obiettivi sopra citati, da raggiungere entro il 1980, per garantire l'uguaglianza nell'accesso delle donne a risorse quali istruzione, opportunità di impiego, partecipazione politica, servizi sanitari, abitazione, nutrizione e pianificazione familiare. All'interno del sistema delle Nazioni Unite, venne istituito, in occasione della medesima conferenza l'Istituto Internazionale per la Ricerca e la Formazione per il Progresso delle Donne (International Research and Training Institute for the Advancement of Women – INSTRAW) e il Fondo delle Nazioni Unite per lo Sviluppo Femminile (United Nations Development Fund for Women – UNIFEM) per garantire la cornice istituzionale per la ricerca, la formazione e le attività operative nell'area delle donne e dello sviluppo.

La Conferenza sollecitava altresì i governi a formulare delle strategie nazionali.

Le ulteriori Conferenze:

Copenaghen 1980

Nairobi 1985

A seguito della constatazione che nel corso degli anni e dai primi pronunciamenti del 1975, i dati raccolti dalle Nazioni Unite mettevano in evidenza che solo una piccola minoranza delle donne potuto effettivamente beneficiare dei miglioramenti intervenuti nella situazione femminile: gli obiettivi prefissati per la seconda metà del Decennio delle Nazioni Unite per le Donne, non erano stati raggiunti.

Le strategie orientate per l'Anno 2000 nella Conferenza di Nairobi, hanno quindi indicato la via per una maggiore tutela della donna.

Veniva altresì rilevato che la partecipazione femminile all'assunzione di decisioni e alla gestione di tutti gli affari umani era da considerarsi non soltanto un diritto ma anche una necessità sociale e politica che avrebbe dovuto essere incorporata in tutte le istituzioni della società.

Ad ulteriore definizione delle misure volte a raggiungere l'uguaglianza effettiva delle donne, venivano indicate le priorità, sulla base di tre categorie fondamentali:

- 1) Azioni costituzionali e legali;
- 2) Uguaglianza nella partecipazione sociale;
- 3) Uguaglianza nella partecipazione politica e nell'assunzione delle decisioni.

Pechino 1990

La Conferenza di Pechino ha affermato la necessità di spostare l'accento sul concetto della differenza sessuale, sottolineando come le relazioni uomo-donna all'interno della società, dovessero essere riconsiderate, mettendo le donne su un piano di parità con l'uomo in tutti gli aspetti dell'esistenza, affermando come valore universale il principio delle pari opportunità tra i generi e della non discriminazione delle donne in ogni settore della vita, pubblica e privata.

Oltre a ciò, veniva ribadito che “i diritti delle donne sono diritti umani nel significato più pieno del termine”.

Infine, in base agli atti della Conferenza, che è da considerare fondamentale anche per le azioni future, è stata definita l'adozione della nuova “Piattaforma di Azione di Pechino”, che ha individuato dodici aree di crisi che vengono viste come i principali ostacoli al miglioramento della condizione femminile:

- 1) Donne e povertà
- 2) Istruzione e formazione delle donne
- 3) Donne e salute
- 4) La violenza contro le donne
- 5) Donne e conflitti armati
- 6) Donne ed economia
- 7) Donne, potere e processi decisionali
- 8) Meccanismi istituzionali per favorire il progresso delle donne
- 9) Diritti fondamentali delle donne
- 10) Donne e media
- 11) Donne e ambiente
- 12) Le bambine

A tali Conferenze sono seguite quelle di New York – 1995 – e quella di Milano – 2015, che in effetti hanno svolto l'analisi e la verifica dei Piani di Azione prospettati nella Conferenza di Pechino del 1990, con riferimento alla povertà, istruzione, sanità, violenza, economia, autonomia nelle decisioni, conflitti e ambiente. impegnandosi per la loro applicazione.

2) LE CONVENZIONI E LE RACCOMANDAZIONI

Oltre che le Conferenze, le Convenzioni, ratificate dagli Stati in base a specifiche leggi, inquadrano ulteriormente i piani e le azioni da svolgere nel contesto dell'affermazione dei diritti umani.

Si appresentano di seguito le più importanti:

- A) Convenzione per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne (CEDAW) adottata dall'Assemblea Generale nel dicembre 1979, entrata in vigore il 3 settembre 1981. Essa stabilisce un programma di azione per porre fine alla discriminazione basata sul sesso: gli Stati che ratificano la Convenzione sono tenuti a sancire la parità di genere nella loro legislazione nazionale, ad abrogare tutte le disposizioni discriminatorie nelle loro leggi e ad emanare nuove disposizioni per premunirsi contro la discriminazione delle donne. Devono inoltre istituire tribunali e istituzioni pubbliche per garantire alle donne una protezione efficace contro la discriminazione e adottare misure per eliminare tutte le forme di discriminazione praticata nei confronti delle donne da parte di individui, organizzazioni e imprese.

B) La Raccomandazione Generale CEDAW del 1992, n. 19, ha in particolare specificato per la prima volta che “La violenza di genere è una forma di discriminazione che inibisce gravemente la capacità delle donne di godere dei diritti e delle libertà su una base di parità con gli uomini”. La Raccomandazione afferma che la violenza contro le donne rappresenta una violazione dei seguenti diritti umani e libertà fondamentali:

- a. il diritto alla vita;
- b. il diritto a non essere sottoposti a tortura o a trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti;
- c. il diritto ad un’eguale tutela in caso di conflitti armati internazionali o interni, secondo le norme del diritto umanitario;
- d. il diritto alla libertà e sicurezza della persona;
- e. il diritto ad un eguale tutela da parte della legge;
- f. il diritto all’eguaglianza all’interno della famiglia;
- g. il diritto al più alto livello possibile di salute fisica e mentale;
- h. il diritto a condizioni di lavoro giuste e favorevoli.

LE AZIONI SVOLTE DALL’UNIONE EUROPEA

A livello europeo, nel contesto dello svolgimento di azioni e di interventi che, una volta approvati, costituiscono un vincolo per gli Stati aderenti, attraverso le Direttive e le Raccomandazioni sono state individuate specifiche politiche per contrastare la violenza di genere.

In particolare i documenti più importanti sono:

- A) La Convenzione di Istanbul dell’11 maggio 2011 del Consiglio d’Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne, ratificata dall’Italia con legge 27 giugno 2013, n. 77.

La Convenzione costituisce un insieme di raccomandazioni interamente destinate a proteggere le donne contro qualsiasi forma di violenza e mira a prevenire il fenomeno della violenza di genere.

Si compone di diversi capitoli:

- Nel I sono descritti gli obiettivi; vengono fornite alcune definizioni come ad esempio quella di “donne” con cui intende “anche le ragazze con meno di 18 anni” o di “violenza contro le donne basata sul genere” con cui designa “qualsiasi violenza diretta contro una donna in quanto tale, o che colpisce le donne in modo sproporzionato”; compie un richiamo all’uguaglianza e alla non discriminazione; indica gli obblighi degli stati.
- Il II richiama le Politiche integrate (globali e coordinate) e la necessaria Raccolta dei dati e ricerca.
- Il III è dedicato alla Prevenzione.
- Il IV è dedicato alla Protezione e Sostegno.
- Il V e il VI afferiscono alle azioni di Perseguire e Punire.
- Il VII riguarda Migrazione e Asilo.
- L’VIII afferisce alla Cooperazione internazionale.
- Il IX rubricato Meccanismo di controllo prevede l’istituzione di un Gruppo di esperti cosiddetto GREVIO, al quale affida il compito di vigilare sull’attuazione della Convenzione medesima da parte degli Stati membri e di verificare le misure legislative e di altro tipo messe in atto per contrastare la violenza nei confronti delle donne.

• Il X, XI e il XII contemplano nell'ordine Relazioni con altri strumenti internazionali; Emendamenti alla Convenzione e Clausole finali

B) La Direttiva 012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato sostituendo la decisione quadro 2001/220/GAI.

Dopo la definizione di vittima intesa come “una persona fisica che ha subito un danno, anche fisico, mentale o emotivo, o perdite economiche che sono causati direttamente da un reato” (nella quale possono essere ricomprese le donne vittime di violenza maschile), la Direttiva invita gli Stati membri ad adottare misure adeguate per assistere la vittima fin dal primo contatto e a fornire alla stessa le informazioni circa il tipo di assistenza che può ricevere e da chi, le procedure per la presentazione di una denuncia relativa a un reato, a quali condizioni può ricevere misure di protezione, alle modalità di accesso ad un risarcimento.

La disposizione inquadra, quindi, un sistema di diritti che riflettono il triplice bisogno che la vittima manifesta ovvero riprendere il controllo e superare il senso di impotenza causato dall'aver subito un reato, esprimere e veder riconosciuto il suo stato d'animo, essere rassicurata e protetta, anche in un'ottica di prevenzione di episodi di vittimizzazione secondaria.

In particolare per quanto riguarda il diritto di protezione, nella Direttiva sono state inserite una serie di norme che impongono agli Stati di predisporre specifiche cautele per evitare i contatti fra la vittima e l'autore del reato e che limitano il numero di audizioni della persona offesa a quelle strettamente necessarie per fini investigativi.

Inoltre la Direttiva, prevede l'adozione di un'agenzia multidisciplinare che prenda in carico, con un programma personalizzato, la persona offesa dal reato.

L'ESPLOSIONE DEL FENOMENO DI VIOLENZA DI GENERE E LA LEGISLAZIONE DI RIFERIMENTO

Nel corso degli ultimi trenta anni, anche a fronte di una più azione di ricerca e di analisi svolta in varie sedi ed istituti dedicati, si è sempre più evidenziata la preoccupante crescita di fenomeni sociali che caratterizzano la condizione femminile nei suoi rapporti con il prossimo maschile, il lavoro, la società.

In particolare essi sono:

STALKING

Secondo gli studiosi che vi si sono dedicati, consiste in una sistematica persecuzione che si svolge mediante reiterati tentativi di aggressione, con intrusioni costanti nella vita delle persone colpite, sia nel contesto della vita pubblica che privata, attraverso vari mezzi di pressione (lettere, mail, sms, appostamenti, ecc.).

Sul piano normativo, al fine di tutelare le vittime di tutti quegli atti persecutori che, per la loro caratteristica di ripetitività e perduranza nel tempo, provocano nelle persone colpite stati di ansia e paura per la propria incolumità o le costringono ad alterare significativamente le proprie abitudini di vita, con la legge 23 aprile 2009, n. 38, con l'art. 7 è stato introdotto nel codice penale italiano l'articolo 612-bis, che al comma 1 recita: «Salvo che il fatto costituisca più grave reato, è punito con la reclusione da sei mesi a quattro anni chiunque, con condotte reiterate, minaccia o molesta taluno in modo da cagionare un perdurante e grave stato di ansia o di paura ovvero da ingenerare un fondato timore per l'incolumità propria o di un prossimo

congiunto o di persona al medesimo legata da relazione affettiva ovvero da costringere lo stesso ad alterare le proprie abitudini di vita».

Per maggiormente tutelare la persona colpita, l'art. 8 dispone l' "Ammonimento", che prevede che

“Fino a quando non è proposta querela per il reato di cui all'articolo 612-bis del codice penale, introdotto dall'articolo 7, la persona offesa può esporre i fatti all'autorità di pubblica sicurezza avanzando richiesta al questore di ammonimento nei confronti dell'autore della condotta. La richiesta è trasmessa senza ritardo al questore, che, assunte se necessario informazioni dagli organi investigativi e sentite le persone informate dei fatti, ove ritenga fondata l'istanza, ammonisce oralmente il soggetto nei cui confronti è stato richiesto il provvedimento, invitandolo a tenere una condotta conforme alla legge e redigendo processo verbale.

Inoltre con l'art. 9 è aggiunto al c.p.p. l'art. 282 ter, che dispone il Divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa, prescritto dal giudice all'imputato.

Il giudice può, inoltre, vietare all'imputato di comunicare, attraverso qualsiasi mezzo.

Di particolare rilievo l'art 11, che prevede “Misure a sostegno delle vittime del reato di atti persecutori”, disponendo che le forze dell'ordine, i presidi sanitari e le istituzioni pubbliche che ricevono dalla vittima notizia del reato di atti persecutori, hanno l'obbligo di fornire alla vittima stessa tutte le informazioni relative ai centri antiviolenza presenti sul territorio e, in particolare, nella zona di residenza della vittima.

Le forze dell'ordine, i presidi sanitari e le istituzioni pubbliche provvedono a mettere in contatto la vittima con i centri antiviolenza, qualora ne faccia espressamente richiesta.

L'ulteriore provvedimento che si propone un'immediata risposta, quanto a presenza e protezione nei confronti della donna vittima, è l' Art. 12, ove stabilisce che presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le pari opportunità è istituito un numero verde nazionale a favore delle vittime degli atti persecutori, attivo ventiquattro ore su ventiquattro, con la finalità di fornire un servizio di prima assistenza psicologica e giuridica da parte di personale dotato delle adeguate competenze, nonché di comunicare prontamente, nei casi di urgenza e su richiesta della persona offesa, alle forze dell'ordine competenti gli atti persecutori segnalati.

Con il DPCM 30 ottobre 2020, Modelli dei cartelli, contenuti, lingue da utilizzare nonché modalità e tempistiche per l'esposizione del numero verde di pubblica utilità per il sostegno alle vittime di violenza e di stalking n. 1522, in attuazione dell'art. 1, comma 349, legge 160/2019 viene definito il modello del cartello recante il numero verde di pubblica utilità per il sostegno alle vittime di violenza e stalking (1522), promosso dal Dipartimento per le pari opportunità, il relativo contenuto, le lingue utilizzate, nonché le modalità e le tempistiche di esposizione del medesimo cartello da parte dei soggetti e nei locali espressamente indicati.

VIOLENZA DOMESTICA

La violenza domestica comprende tutte le forme di violenza fisica, sessuale, psichica o economica e tocca tutte le persone indipendentemente dal genere e dall'età.

A tale riguardo la Conferenza di Istanbul ha delineato ancora di più gli ambiti e i modi con cui si manifesta sul piano fisico, sessuale, psicologico o economico.

La particolarità consiste nel fatto che le violenze si verificano all'interno della famiglia o del nucleo familiare o tra attuali o precedenti coniugi o partner.

Per inciso, è di rilievo che in relazione alla pandemia COVID, che ha costretto a forme di isolamento drastico, sono aumentati i casi di violenza domestica.

Il decreto legge 14 agosto 2013 n. 93, convertito, con modificazioni nella legge 15 ottobre 2013, n. 119 recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento, costituisce il testo normativo base per fronteggiare sul piano preventivo e repressivo il fenomeno della violenza maschile contro le donne, riprendendo quanto già definito nella Conferenza di Istanbul, ed ha disposto all'art. 3 una specifica "Misura di prevenzione per condotte di violenza domestica", intendendo per essa "uno o più atti, gravi ovvero non episodici, di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica che si verificano all'interno della famiglia o del nucleo familiare o tra persone legate, attualmente o in passato, da un vincolo di matrimonio o da una relazione affettiva, indipendentemente dal fatto che l'autore di tali atti condivida o abbia condiviso la stessa residenza con la vittima".

Nei casi in cui alle forze dell'ordine sia segnalato, in forma non anonima, un fatto che debba ritenersi riconducibile ai reati di cui agli articoli 581, nonché 582, secondo comma, consumato o tentato, del codice penale, nell'ambito di violenza domestica, il questore, anche in assenza di querela, può procedere, assunte le informazioni necessarie da parte degli organi investigativi e sentite le persone informate dei fatti, all'ammonimento dell'autore del fatto, e può richiedere al prefetto del luogo di residenza del destinatario dell'ammonimento l'applicazione della misura della sospensione della patente di guida per un periodo da uno a tre mesi.

Inoltre è disposto che quando il questore procede all'ammonimento, informa senza indugio l'autore del fatto circa i servizi disponibili sul territorio, inclusi i consultori familiari, i servizi di salute mentale e i servizi per le dipendenze, finalizzati ad intervenire nei confronti degli autori di violenza domestica o di genere.

GLI ULTERIORI PROVVEDIMENTI INTORNO ALLA VIOLENZA DI GENERE

Con la legge 11 gennaio 2018, n. 4, Modifiche al codice civile, al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in favore degli orfani per crimini domestici, vengono date specifiche disposizioni in ordine a: Patrocinio a spese dello Stato, anche in deroga ai limiti di reddito previsti, applicando l'ammissibilità in deroga al relativo procedimento penale e a tutti i procedimenti civili derivanti dal reato, compresi quelli di esecuzione forzata»; Norme in materia di diritto di accesso ai servizi di assistenza agli orfani per crimini domestici; Disposizioni in materia di assistenza medico-psicologica; Affidamento dei minori orfani per crimini domestici. Inoltre la stessa legge innova profondamente sulla pena relativa all'uxoricidio, prevedendo la pena dell'ergastolo ai sensi dell'art. 577 c.p. se vittima del reato è: il coniuge, anche legalmente separato; l'altra parte dell'unione civile; la persona legata all'omicida da stabile relazione affettiva e con esso stabilmente convivente.

Con DM 21 maggio 2020, n. 71, Regolamento recante l'erogazione di misure di sostegno agli orfani di crimini domestici e di reati di genere e alle famiglie affidatarie, per gestione e ripartizione del fondo per le vittime del femminicidio (legge 4/2018), che tutela gli orfani. I figli minorenni e maggiorenni delle vittime, uccise da compagni, mariti, ex conviventi, padri fratelli, potranno usufruire di borse di studio, sostegno per orientamento e formazione per l'occupazione, incentivi per le assunzioni, spese mediche e tutela dei minori rimasti soli. E' previsto sostegno economico anche per le Famiglie affidatarie.

Nel quadro della preoccupante crescita della violenza di genere, il Senato della Repubblica, con Deliberazione del 16 ottobre 2018, ha istituito una Commissione parlamentare di inchiesta sul

femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere, che doveva durare un anno e poi è stata prorogata fino alla fine della XVIII legislatura con Deliberazione del 5 febbraio 2020.

I Compiti della Commissione sono i seguenti:

a) svolgere indagini sulle reali dimensioni, condizioni, qualità e cause del femminicidio, inteso come uccisione di una donna, basata sul genere, e, più in generale, di ogni forma di violenza di genere;

b) monitorare la concreta attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011 e ratificata ai sensi della legge 27 giugno 2013, n. 77, e di ogni altro accordo sovranazionale e internazionale in materia, nonché della legislazione nazionale ispirata agli stessi principi, con particolare riguardo al decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119;

c) accertare le possibili incongruità e carenze della normativa vigente rispetto al fine di tutelare la vittima della violenza e gli eventuali minori coinvolti; verificare altresì la possibilità di una rivisitazione sotto il profilo penale della fattispecie riferita alle molestie sessuali, con particolare riferimento a quelle perpetrate in luoghi di lavoro;

d) accertare il livello di attenzione e la capacità d'intervento delle autorità e delle pubbliche amministrazioni, centrali e periferiche, competenti a svolgere attività di prevenzione e di assistenza;

e) verificare, come raccomandato dall'Organizzazione mondiale della sanità, l'effettiva realizzazione da parte delle istituzioni di progetti educativi nelle scuole di ogni ordine e grado, finalizzati al rispetto delle persone tutte, all'accettazione e alla valorizzazione di tutte le diversità, a partire da quella di genere;

f) monitorare l'effettiva applicazione da parte delle regioni del Piano antiviolenza e delle linee guida nazionali per le aziende sanitarie e ospedaliere in tema di soccorso e assistenza socio-sanitaria alle vittime di violenza e ai loro parenti fino al terzo grado vittime di violenza assistita;

g) monitorare l'effettiva destinazione alle strutture che si occupano della violenza di genere delle risorse stanziare dal citato decreto-legge n. 93 del 2013, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 119 del 2013, e dalle leggi di stabilità a partire da quella per il 2011;

h) monitorare l'attività svolta dai centri antiviolenza operanti sul territorio, quali interlocutori principali delle istituzioni nella costruzione delle politiche di contrasto al fenomeno della violenza maschile sulle donne, attingendo dall'esperienza da loro acquisita in oltre trenta anni di attività;

i) proporre interventi normativi e finanziari, anche attraverso una revisione del Piano d'azione straordinario, per far sì che tutta la rete dei centri antiviolenza e delle case rifugio presenti sul

territorio nazionale sia finanziata in modo certo, stabile e costante nel tempo, in modo da scongiurarne rischio di chiusura e consentire l'organizzazione di percorsi strutturati per far riemergere le donne dalla spirale delle violenze;

l) proporre soluzioni di carattere legislativo e amministrativo al fine di realizzare la più adeguata prevenzione e il più efficace contrasto del femminicidio e, più in generale, di ogni forma di violenza di genere, nonché di tutelare le vittime delle violenze e gli eventuali minori coinvolti;

m) ipotizzare l'approvazione di testi unici in materia, riepilogativi degli assetti normativi dei vari settori di interesse, potendo derivare da tale invocata soluzione unitaria un miglioramento della coerenza e completezza della regolamentazione.

Con la legge 19 luglio 2019, Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere, sono ulteriormente accentuate le pene per coloro che svolgono azioni delittuose in ambito domestico e di violenza di genere; per chi costringe una persona a contrarre matrimonio o unione civile; per chi cagiona lesioni quale deformazione o lo sfregio permanente del viso; previste borse di studio in favore degli orfani per crimini domestici; tutelati i minori che assistono ai maltrattamenti in ambito domestico; protezione in materia di diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti.

LE AZIONI CONTRO LA VIOLENZA DI GENERE: I PIANI, LA TIPOLOGIA DEGLI INTERVENTI, IL RUOLO DELLE REGIONI E DELLE ASSOCIAZIONI

Al fine di realizzare una più compiuta tutela della donna vittima di violenza maschile, in linea sia con la direttiva 2012/29/UE del Parlamento e del Consiglio sia con la Convenzione di Istanbul, il citato decreto legge n. 93/2013 (convertito in legge dalla legge n. 119/2013) ha provveduto a delineare il quadro delle azioni contro la violenza sessuale e di genere, costituendo quindi un riferimento fondamentale per lo svolgimento di una rete di protezione per le donne vittime di violenza.

IL PRIMO PIANO

All' Art. 5 viene disposto che Il Ministro delegato per le pari opportunità, con il contributo delle amministrazioni interessate, delle associazioni di donne impegnate nella lotta contro la violenza e dei centri antiviolenza, e adotta, previa intesa in sede di Conferenza unificata un «Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere», con l'obiettivo di garantire azioni omogenee nel territorio nazionale, persegue le seguenti finalità:

- a) prevenire il fenomeno della violenza contro le donne attraverso l'informazione e la sensibilizzazione della collettività, rafforzando la consapevolezza degli uomini e dei ragazzi nel processo di eliminazione della violenza contro le donne e nella soluzione dei conflitti nei rapporti interpersonali;
- b) sensibilizzare gli operatori dei settori dei media per la realizzazione di una comunicazione e informazione, anche commerciale, rispettosa della rappresentazione di genere e, in particolare, della figura femminile anche attraverso l'adozione di codici di autoregolamentazione da parte degli operatori medesimi;
- c) promuovere un'adeguata formazione del personale della scuola alla relazione e contro la violenza e la discriminazione di genere e promuovere, nell'ambito delle indicazioni nazionali per il curricolo della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione, delle indicazioni nazionali per i licei e delle linee guida per gli istituti tecnici e professionali, nella programmazione didattica curricolare ed extra-curricolare delle scuole di ogni ordine e grado, la sensibilizzazione, l'informazione e la formazione degli studenti al fine di prevenire la violenza nei confronti delle donne e la discriminazione di genere, anche attraverso un'adeguata valorizzazione della tematica nei libri di testo;

- d) potenziare le forme di assistenza e di sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli attraverso modalità omogenee di rafforzamento della rete dei servizi territoriali, dei centri antiviolenza e dei servizi di assistenza alle donne vittime di violenza;
- e) garantire la formazione di tutte le professionalità che entrano in contatto con fatti di violenza di genere o di stalking;
- f) accrescere la protezione delle vittime attraverso il rafforzamento della collaborazione tra tutte le istituzioni coinvolte;
- g) promuovere lo sviluppo e l'attivazione, in tutto il territorio nazionale, di azioni, basate su metodologie consolidate e coerenti con linee guida appositamente predisposte, di recupero e di accompagnamento dei soggetti responsabili di atti di violenza nelle relazioni affettive, al fine di favorirne il recupero e di limitare i casi di recidiva;
- h) prevedere una raccolta strutturata e periodicamente aggiornata, con cadenza almeno annuale, dei dati del fenomeno, ivi compreso il censimento dei centri antiviolenza, anche attraverso il coordinamento delle banche di dati già esistenti;
- i) prevedere specifiche azioni positive che tengano anche conto delle competenze delle amministrazioni impegnate nella prevenzione, nel contrasto e nel sostegno delle vittime di violenza di genere e di stalking e delle esperienze delle associazioni che svolgono assistenza nel settore;
- l) definire un sistema strutturato di governance tra tutti i livelli di governo, che si basi anche sulle diverse esperienze e sulle buone pratiche già realizzate nelle reti locali e sul territorio.

I PIANI SUCCESSIVI

Al piano indicato dalla legge 119/2013 sopra citata sono seguiti ulteriori piani che hanno ulteriormente definito le azioni e gli interventi, e sono stati adottati in seguito alle Intese con la Conferenza Unificata Stato-Regioni-Autonomie locali.

- Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere 2015-2017, adottato con DPCM 7 luglio 2015.
- Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020, approvato nella seduta del Consiglio dei ministri nella seduta del 23 novembre 2017
- Piano Strategico Nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2021-2023

I FINANZIAMENTI

Con specifici Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, sono stati disposti i finanziamenti per la attuazione degli interventi e delle azioni previste dalle leggi di riferimento. In tale contesto sono ulteriormente approfondite e indicate le azioni e le finalità previste da susseguenti norme.

In ordine cronologico i Decreti e relativo finanziamento sono:

DPCM 24 luglio 2014: sono state attribuite alle Regioni le risorse riferite alle due annualità 2013-2014 per un importo pari ad € 16.449.385 euro.

DPCM 7 luglio 2015: è stato adottato il Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere 2015-2017. Le risorse sono pari a euro 9.119.728

DPCM 25 novembre 2016: sono state attribuite alle Regioni le risorse per la realizzazione delle quattro linee d'azione ivi previste per un importo pari ad € 13 milioni.

DPCM 25 novembre 2016: sono state attribuite alle Regioni le risorse riferite alle due annualità 2015-2016 per un importo pari ad € 18.127.453.

DPCM 12 gennaio 2017: nel contesto della individuazione dei LEA, di cui all'art. 1 co. 7 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 art. 24 lettera r)" viene richiamato l'articolo 24 che sancisce che, nell'ambito dell'assistenza distrettuale, domiciliare e territoriale ad accesso diretto, il Servizio sanitario nazionale garantisce alle donne, ai minori, alle coppie e alle famiglie, le prestazioni, anche domiciliari, mediche specialistiche, diagnostiche e terapeutiche, ostetriche, psicologiche e psicoterapeutiche e riabilitative, mediante l'impiego di metodi e strumenti basati sulle più avanzate evidenze scientifiche, necessarie ed appropriate. Tra gli ambiti di attività è annoverato quello di prevenzione, individuazione precoce e assistenza nei casi di violenza di genere e sessuale.

DPCM 24 novembre 2017: sono state adottate le Linee guida nazionali per le Aziende sanitarie e le Aziende ospedaliere in tema di soccorso e assistenza sociosanitaria alle donne vittime di violenza denominate "Percorso per le donne che subiscono violenza" come previsto dall'art. 1 commi 790 e 791 della legge 28 dicembre 2015 n. 208, previa intesa sancita in sede di Conferenza Stato – Regioni.

DPCM 1 dicembre 2017: sono state attribuite alle Regioni le risorse riferite all'anno 2017 per un importo complessivamente pari ad € 12.714.553,00 di cui € 10.000.000,00 a valere sul Fondo ed ulteriori € 5.000.000,00 in virtù dell'incremento annuale di quest'ultimo nella misura di 5 milioni l'anno per il triennio 2017-2019 disposto dall'art. 1 co. 359 della L. n. 232/2016. Al fine di sostenere le attività di assistenza e sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli, sono destinati a favore del Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere, dei servizi territoriali, dei centri antiviolenza e dei servizi di assistenza alle donne vittime di violenza, 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2017, 2018, 2019 a valere sulle risorse del Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità.

Decreto del Sottosegretario con delega alle pari opportunità del 9 novembre 2018: sono state ripartite alle regioni le risorse riferite all'anno 2018 per un importo complessivamente pari ad euro 20.000.000,00.

DPCM 4 dicembre 2019: sono ripartite tra le regioni le risorse, pari a euro 20.000.000,00 , tenendo conto della programmazione regionale e degli interventi già operativi per contrastare la violenza nei confronti delle donne, del numero dei centri antiviolenza pubblici e privati e del numero delle case rifugio pubbliche e private già esistenti in ogni regione, nonché della necessità di riequilibrare la presenza dei centri antiviolenza e delle case-rifugio in ogni regione.

DPCM 2 aprile 2020,: in relazione all'emergenza sanitaria da COVID-19 viene disposto che le risorse del Fondo sono utilizzate, nel rispetto delle scelte programmatiche di ciascuna regione, prioritariamente per far fronte alle esigenze sociosanitarie e alle difficoltà operative causate alle strutture deputate alla protezione e al sostegno delle donne vittime di violenza dall'epidemia da Covid-19.

DPCM 13 novembre 2020: si provvede alla ripartizione delle risorse per complessivi euro 25.000.000,00, da destinare al potenziamento delle forme di assistenza e di sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli, attraverso il finanziamento dei centri antiviolenza e delle case-rifugio, anche in considerazione delle esigenze straordinarie ed urgenti, derivanti dalla diffusione del COVID-19.

DPCM 17 dicembre 2020, Reddito di libertà per le donne vittime di violenza: si provvede alla definizione dei criteri ai fini della ripartizione delle risorse del «Fondo per il reddito di libertà per le donne vittime di violenza», finalizzate a contenere i gravi effetti economici derivanti dall'emergenza epidemiologica da COVID-19 per le donne in condizione di maggiore vulnerabilità, nonché favorire, attraverso l'indipendenza economica, percorsi di autonomia ed emancipazione.

DPCM 16 novembre 2021: Ripartizione delle risorse del «Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità» - Annualità 2021: si provvede a ripartire tra le regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano l'importo di euro 20.000.000,00: Euro 10.000.000,00 al finanziamento dei centri antiviolenza pubblici e privati già esistenti in ogni regione; Euro 10.000.000,00 al finanziamento delle caserifugio.

DPCM 1° giugno 2022, Definizione dei criteri e ripartizione delle risorse del Fondo per il reddito di libertà per le donne vittime di violenza, per gli esercizi finanziari 2021 e 2022: vengono definiti i criteri per la ripartizione delle risorse di 9 milioni di euro, per gli esercizi 2021 e 2022, volte a contenere i gravi effetti economici derivanti dall'emergenza epidemiologica, per quanto concerne le donne in condizione di maggiore vulnerabilità, e favorire, attraverso l'indipendenza economica, percorsi di autonomia e di emancipazione delle donne vittime di violenza in condizione di povertà.

FEMMINICIDIO

A tale riguardo si segnala la fondamentale opera della storica e femminista Christine Teraud, professoressa alla New York University a Parigi, che ha pubblicato nel mese di settembre di quest'anno "Femminicidi una storia mondiale", che rappresenta, secondo l'OBS, n. 3020/22, un "gigantesco studio internazionale sulle violenze fatte alle donne".

In tale contesto l'autrice sottolinea come nel mondo della scuola, del lavoro, della famiglia, dei rapporti domestici, il dominio maschile si esprime a tutti i livelli.

Si passa quindi da uxoricidio a femminicidio, che quindi in senso più ampio identifica i casi di omicidio doloso o preterintenzionale in cui una donna viene uccisa da un individuo di sesso maschile per motivi basati sul genere.

In termini più specifici, pertanto, il femminicidio è definito come «qualsiasi forma di violenza esercitata in maniera sistematica sulle donne in nome di una sovrastruttura ideologica di matrice patriarcale, allo scopo di perpetuare la subordinazione di genere e di annientare l'identità attraverso l'assoggettamento fisico o psicologico della donna in quanto tale, fino alla schiavitù o alla morte».

Stando alle più recenti statistiche del Ministero dell' Interno, sono 103 le donne uccise nel 2021. Rappresentano circa il 40% di tutti gli omicidi commessi nel Paese: Sessanta le donne uccise dal partner o dall'ex, 87 sono state assassinate in ambito familiare-affettivo.

LA RETE DEI SERVIZI TERRITORIALI, DEI CENTRI ANIVIOLENZA E DEI SERVIZI DI ASSISTENZA ALLE DONNE VITTIME DI VIOLENZA

All' Art. 5 – bis della citata legge n. 119/2013, vengono disposte azioni per i centri antiviolenza, le case-rifugio, e relativo finanziamento tramite specifico fondo (art. 19 d.l. 223/2006) che Il Ministro delegato per le pari opportunità, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i

rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, provvede annualmente a ripartire tra le regioni, tenendo conto:

- a) della programmazione regionale e degli interventi già operativi per contrastare la violenza nei confronti delle donne;
- b) del numero dei centri antiviolenza pubblici e privati già esistenti in ogni regione;
- c) del numero delle case-rifugio pubbliche e private già esistenti in ogni regione;
- d) della necessità di riequilibrare la presenza dei centri anti-violenza e delle case-rifugio in ogni regione, riservando un terzo dei fondi disponibili all'istituzione di nuovi centri e di nuove case-rifugio al fine di raggiungere l'obiettivo previsto dalla raccomandazione Expert Meeting sulla violenza contro le donne – Finlandia, 8- 10 novembre 1999.

Si denota quindi una determinazione a definire la rete di protezione delle donne, che si basa sull'offerta di specifiche strutture, e in tale contesto viene disposto, quanto a gestione e conduzione, non solo il ruolo degli enti locali, in forma singola o associata, ma anche le associazioni e organizzazioni operanti nel settore del sostegno e dell'aiuto alle donne vittime di violenza, che abbiano maturato esperienze e competenze specifiche in materia di violenza contro le donne, che utilizzino una metodologia di accoglienza basata sulla relazione tra donne, con personale specificamente formato.

Viene altresì specificato che i centri antiviolenza e le case-rifugio operano in maniera integrata con la rete dei servizi socio-sanitari e assistenziali territoriali, tenendo conto delle necessità fondamentali per la protezione delle persone che subiscono violenza, anche qualora svolgano funzioni di servizi specialistici.

Le Regioni sono destinatarie delle risorse e sono tenute a redigere ed approvare specifici piani di intervento.

Con l'Intesa del 27 novembre 2014, sono stati definiti i requisiti minimi dei centri antiviolenza e delle case-rifugio, prevista dall'art. 3, comma 4, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 24 luglio 2014.

IL REDDITO DI LIBERTÀ

Con la Legge 17 luglio 2020, n. 77, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, recante misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19, all'art. 105 -bis, aggiunto in sede di conversione del decreto legge citato, è stato istituito il Fondo per il reddito di libertà per le donne vittime di violenza.

Tale fondo, di 3 mln di euro, ha il fine di contenere i gravi effetti economici derivanti dall'emergenza epidemiologica da COVID-19, in particolare per quanto concerne le donne in condizione di maggiore vulnerabilità, nonché di favorire, attraverso l'indipendenza economica, percorsi di autonomia e di emancipazione delle donne vittime di violenza in condizione di povertà.

A tale disposizione hanno fatto seguito specifici DPCM:

DPCM 17 dicembre 2020, Reddito di libertà per le donne vittime di violenza, con il quale si è provveduto alla definizione dei criteri ai fini della ripartizione delle risorse del Fondo, per un importo pari ad euro 3.000.000,00 tra Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano che si basa sui dati Istat al 1° gennaio 2020 riferiti alla popolazione femminile residente nei comuni di ciascuna regione appartenente alla fascia di età 18-67 anni.

Il contributo denominato «Reddito di libertà», viene stabilito nella misura massima di euro 400 pro capite su base mensile per un massimo di dodici mensilità destinato alle donne vittime di violenza, sole o con figli minori, seguite dai centri antiviolenza riconosciuti dalle regioni e dai servizi sociali nei percorsi di fuoriuscita dalla violenza, al fine di contribuire a sostenerne l'autonomia.

La domanda è presentata all'Inps sulla base del modello predisposto di un'autocertificazione dell'interessata, allegando la dichiarazione firmata dal rappresentante legale del Centro antiviolenza che ha preso in carico la stessa, che ne attesti il percorso di emancipazione ed autonomia intrapreso e la dichiarazione del servizio sociale professionale di riferimento, che ne attesti lo stato di bisogno legato alla situazione straordinaria o urgente.

DPCM 1° giugno 2022, Definizione dei criteri e ripartizione delle risorse del Fondo per il reddito di libertà per le donne vittime di violenza, per gli esercizi finanziari 2021 e 2022, che dispone quanto già in effetti determinato con il precedente DPCM., a seguito dell' intesa sancita in sede di Conferenza unificata nella seduta del 28 aprile 2022.

L'ATTIVITÀ DI MONITORAGGIO

Con la LEGGE 5 maggio 2022, n. 53, recante "Disposizioni in materia di statistiche in tema di violenza di genere" viene garantito un flusso informativo adeguato per cadenza e contenuti sulla violenza di genere contro le donne per progettare adeguate politiche di prevenzione e contrasto e di assicurare un effettivo monitoraggio del fenomeno.

E' specificato che la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le pari opportunità per la conduzione di indagini campionarie si avvale dei dati e delle rilevazioni effettuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) e dal Sistema statistico nazionale (SISTAN).

LE DISPOSIZIONI RELATIVE ALLA VIOLENZA DI GENERE NELLE LEGGI DI BILANCIO

Oltre che nella legislazione corrente, le annuali leggi di bilancio che vengono emanate a fine anno, rappresentano l'occasione per intervenire in varie aree di intervento, conseguenza dell' osservazione e della valutazione e verifica di norme che si ritiene vadano modificate o innovate, costituendo nei fatti atti normativi sostanziali.

Per ciò che concerne pertanto ulteriori dettati normativi che si riferiscono alla violenza di genere, si illustrano di seguito le disposizioni.

Legge 28 dicembre 2015, n. 208: Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)

Viene istituito il Percorso di tutela delle vittime di violenza e prevede la definizione delle Linee guida volte a rendere operativo il Percorso.

In particolare viene prevista l'istituzione, nelle aziende sanitarie e ospedaliere, del percorso di protezione denominato «Percorso di tutela delle vittime di violenza», con la finalità di tutelare le persone vulnerabili vittime della altrui violenza, con particolare riferimento alle vittime di violenza sessuale, maltrattamenti o atti persecutori (stalking).

Viene stabilito che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con i Ministri della giustizia, della salute e dell'interno, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, tenuto conto delle

esperienze già operative a livello locale, sono definite a livello nazionale le linee guida volte a rendere operativo il Percorso di tutela delle vittime di violenza, anche in raccordo con le previsioni del Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere.

Legge 11 dicembre 2016, n. 232, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017
Viene disposto l'incremento il Fondo nella misura di 5 milioni l'anno per il triennio 2017-2019.

Legge 27 dicembre 2017, n. 205, Bilancio di previsione dello stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020:

Viene stabilito che alle cooperative sociali, con riferimento alle nuove assunzioni con contratto di lavoro a tempo indeterminato, decorrenti dal 1° gennaio 2018 con riferimento a contratti stipulati non oltre il 31 dicembre 2018, delle donne vittime di violenza di genere, debitamente certificati dai servizi sociali del comune di residenza o dai centri anti-violenza o dalle case rifugio, è attribuito, per un periodo massimo di trentasei mesi, un contributo entro il limite di spesa di un milione di euro per ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020 a titolo di sgravio delle aliquote per l'assicurazione obbligatoria previdenziale e assistenziale dovute relativamente alle suddette lavoratrici assunte.

Legge 30 dicembre 2018, n. 145, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021. (18G00172

Sono apportate modifiche alla legge 7 luglio 2016, n. 122, sono apportate modificazioni, specificando che « L'indennizzo per i delitti di omicidio, violenza sessuale o lesione personale gravissima, ai sensi dell'articolo 583, secondo comma, del codice penale, è erogato in favore della vittima o degli aventi diritto, che vengono individuati nel coniuge superstite e dei figli; in mancanza del coniuge e dei figli, l'indennizzo spetta ai genitori e, in mancanza dei genitori, ai fratelli e alle sorelle conviventi e a carico al momento della commissione del delitto.

Legge 27 dicembre 2019, n. 160, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022.

Viene disposto che le amministrazioni pubbliche ed i servizi pubblici, espongono, in modo visibile al pubblico, nei locali dove si erogano servizi diretti all'utenza, un cartello recante il numero verde di pubblica utilità per il sostegno alle vittime di violenza e stalking, promosso dal Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Inoltre con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, su proposta del Ministro per le pari opportunità e la famiglia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dell'interno, previa intesa in sede di Conferenza unificata, sono definiti i modelli dei cartelli, i relativi contenuti, le lingue utilizzate, nonché le modalità e le tempistiche di esposizione.

Inoltre per il finanziamento del Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere, il Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità è incrementato di 4.000.000,00 di euro per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022.

Legge 30 dicembre 2020, n. 178, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023.

Per le politiche rivolte a tutela dalla violenza di genere, viene garantita e implementata la presenza negli istituti penitenziari di professionalità psicologiche esperte per il trattamento intensificato cognitivo-comportamentale nei confronti degli autori di reati contro le donne e per la prevenzione della recidiva, con la spesa di 2 mln di euro per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023.

Per le finalità di cui all'articolo 105- bis del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, il Fondo è incrementato di 2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022.

Al fine di garantire le attività di promozione della libertà femminile e di genere e le attività di prevenzione e contrasto delle forme di violenza e discriminazione fondate sul genere, sull'orientamento sessuale, sull'identità di genere e sulla disabilità ai sensi degli articoli 1 e 3 della Costituzione, nonché della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011, ratificata ai sensi della legge 27 giugno 2013, n. 77, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, per il successivo trasferimento al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri, è istituito un fondo denominato « Fondo contro le discriminazioni e la violenza di genere », con una dotazione di 2.000.000 di euro annui per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023.

Legge 30 dicembre 2021, n. 234, Bilancio di previsione dello stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024.

Molteplici sono le disposizioni concernenti la lotta alla violenza di genere, e con l'occasione vengono apportate modifiche ed innovazioni, che incidono profondamente sul complesso del sistema di azioni precedentemente disposte.

La nuova definizione del piano

Viene disposto che la Presidenza del consiglio elabora, con il contributo delle amministrazioni interessate, delle associazioni di donne impegnate nella lotta contro la violenza e dei centri antiviolenza, e adotta, previa acquisizione del parere in sede di conferenza unificata, un piano strategico nazionale contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, con cadenza almeno triennale.

Il Piano, con l'obiettivo di garantire azioni omogenee sul territorio nazionale, persegue le seguenti finalità:

- a) prevenire il fenomeno della violenza contro le donne attraverso l'informazione e la sensibilizzazione della collettività, rafforzando la consapevolezza degli uomini e dei ragazzi nel processo di eliminazione della violenza contro le donne e nella soluzione dei conflitti nei rapporti interpersonali;
- b) sensibilizzare gli operatori dei settori dei media per la realizzazione di una comunicazione e informazione, anche commerciale, rispettosa della rappresentazione di genere e, in particolare, della figura femminile, anche attraverso l'adozione di codici di autoregolamentazione da parte degli operatori medesimi;
- c) promuovere un'adeguata formazione del personale della scuola alla relazione e contro la violenza e la discriminazione di genere e promuovere, nell'ambito delle indicazioni nazionali per il curriculum della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione, delle indicazioni nazionali per i licei e delle linee guida per gli istituti tecnici e professionali, nella programmazione didattica

curricolare ed extracurricolare delle scuole di ogni ordine e grado, la sensibilizzazione, l'informazione e la formazione degli studenti al fine di prevenire la violenza nei confronti delle donne e la discriminazione di genere, anche attraverso un'adeguata valorizzazione della tematica nei libri di testo;

d) potenziare le forme di assistenza e di sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli attraverso modalità omogenee di rafforzamento della rete dei servizi territoriali, dei centri antiviolenza e dei servizi di assistenza alle donne vittime di violenza;

e) garantire la formazione di tutte le professionalità che entrano in contatto con fatti di violenza di genere o con atti persecutori;

f) accrescere la protezione delle vittime attraverso il rafforzamento della collaborazione tra tutte le istituzioni coinvolte;

g) promuovere lo sviluppo e l'attivazione, in tutto il territorio nazionale, di azioni, basate su metodologie consolidate e coerenti con linee guida appositamente predisposte, di recupero e di accompagnamento dei soggetti responsabili di atti di violenza nelle relazioni affettive, al fine di favorirne il recupero e di limitare i casi di recidiva;

h) prevedere una raccolta strutturata e periodicamente aggiornata, con cadenza almeno annuale, dei dati del fenomeno, ivi compreso il censimento dei centri antiviolenza, anche attraverso il coordinamento delle banche di dati già esistenti;

i) prevedere specifiche azioni positive che tengano anche conto delle competenze delle amministrazioni impegnate nella prevenzione, nel contrasto e nel sostegno delle vittime di violenza di genere e di atti persecutori e delle esperienze delle associazioni che svolgono assistenza nel settore;

l) definire un sistema strutturato di governance tra tutti i livelli di governo, che si basi anche sulle diverse esperienze e sulle buone pratiche già realizzate nelle reti locali e sul territorio »;

La governance

Al fine di definire un sistema strutturato di governance tra tutti i livelli di governo, sono istituiti presso il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del consiglio dei ministri una cabina di regia interistituzionale e un osservatorio sul fenomeno della violenza nei confronti delle donne e sulla violenza domestica.

L'attenzione verso gli uomini maltrattanti

Al fine di assicurare la tutela delle vittime e la prevenzione della violenza domestica e di genere e specificamente per contrastare il fenomeno favorendo il recupero degli uomini autori di violenza, il Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità, è ulteriormente incrementato di 2 milioni di euro per l'anno 2022.

Le predette risorse sono destinate alle seguenti finalità:

a) quanto a 1 milione di euro, all'istituzione e al potenziamento dei centri di riabilitazione per uomini maltrattanti nonché al loro funzionamento;

b) quanto a 1 milione di euro, alle attività di monitoraggio e raccolta di dati di cui al comma 665.

Il Ministro delegato per le pari opportunità, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, provvede annualmente, con proprio decreto, a ripartire tra le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano le risorse del Fondo tenendo conto:

a) della programmazione delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano e degli interventi già operativi per contrastare il fenomeno della violenza domestica e di genere e per

favorire il recupero degli uomini autori di violenza domestica e di genere offrendo, al contempo, garanzie volte ad evitare la vittimizzazione secondaria o ripetuta, l'intimidazione o le ritorsioni, al fine di garantire la sicurezza delle vittime;

b) del numero dei centri per il recupero degli uomini autori di violenza domestica e di genere e degli enti aventi le medesime finalità, comunque denominati, già esistenti in ciascuna regione e provincia autonoma, al fine di rendere omogenea la loro presenza a livello nazionale;

c) della necessità di uniformare le modalità di intervento dei centri, con particolare attenzione alla necessità della continuità dell'operatività e alla standardizzazione delle modalità di azione e di trattamento da parte dei soggetti che gestiscono i centri e gli enti.

I centri per il recupero degli uomini autori di violenza domestica e di genere possono essere costituiti da:

a) enti locali, in forma singola o associata;

b) associazioni il cui scopo sociale preveda il recupero degli uomini autori di violenza domestica e di genere, che abbiano al loro interno competenze specifiche in materia di violenza di genere e recupero degli uomini autori di violenza, con personale specificamente formato;

c) soggetti di cui alle lettere a) e b), di concerto o d'intesa tra loro o in forma consorziata.

I centri per il recupero degli uomini autori di violenza domestica operano in maniera integrata con la rete dei servizi socio-sanitari e assistenziali territoriali, tenendo al contempo conto delle necessità fondamentali per la protezione delle persone che subiscono violenza, anche qualora svolgano funzioni di servizi specialistici.

Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, destinatarie delle risorse, presentano al Ministro delegato per le pari opportunità, entro il 30 marzo di ogni anno, una relazione concernente le iniziative adottate nell'anno precedente a valere sulle risorse medesime.

Il decreto di cui al comma 662 individua le ulteriori informazioni che i soggetti beneficiari devono riportare nella relazione di cui al precedente periodo.

Sulla base delle informazioni fornite dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano il Ministro delegato per le pari opportunità presenta alle Camere, entro il 30 giugno di ogni anno, una relazione sullo stato di utilizzo delle risorse stanziare.

Ai fini dell'attuazione dell'articolo 17 della legge 19 luglio 2019, n. 69, è autorizzata la spesa di 2 milioni di euro per l'anno 2022 al fine di finanziare gli interventi relativi ai percorsi di trattamento psicologico per il reinserimento nella società dei condannati per reati sessuali, per maltrattamenti contro familiari o conviventi e per atti persecutori di cui al comma 1-bis dell'articolo 13-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354. Le risorse di cui al presente comma sono ripartite, in base a criteri stabiliti con decreto del Ministro della giustizia, tra gli enti o le associazioni e gli istituti penitenziari di cui al predetto articolo 13-bis, comma 1-bis, in coerenza con gli interventi di cui all'articolo 1 della medesima legge n. 354 del 1975.

Gli ulteriori finanziamenti

Per le finalità di cui all'articolo 5-bis del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119, il Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità, di cui all'articolo 19, comma 3, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, è incrementato di 5 milioni di euro per l'anno 2022.

Al fine di dare concreta attuazione a quanto disposto dall'articolo 26-bis del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126, il Fondo

per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità, di cui all'articolo 19, comma 3, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, è incrementato di 5 milioni di euro per l'anno 2022.

Al fine di favorire, attraverso l'indipendenza economica, percorsi di autonomia e di emancipazione delle donne vittime di violenza in condizione di povertà, il Fondo di cui all'articolo 19, comma 3, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, è incrementato di 5 milioni di euro per l'anno 2022. Le risorse stanziare ai sensi del primo periodo sono ripartite secondo criteri definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per le pari opportunità e la famiglia, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previa intesa in sede di Conferenza unificata.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Nel corso del XX secolo, sono andate ad affermarsi con vigore e con determinazione irreversibile le conquiste delle donne in ordine alla affermazione ed al riconoscimento dei diritti loro propri, a fronte di un consolidato, ancestrale, odioso patriarcato che nel corso dei secoli ha dominato il complesso modo di essere e di convivenza fra il sesso femminile ed il sesso maschile.

A tale proposito emergono antiche rimembranze che portano a sottolineare le continue violenze, fino al femminicidio perpetrate nei confronti delle donne, fra le quali vanno quanto meno ricordate Ipazia, filosofa pagana del IV secolo, straziata e fatta a pezzi ad Alessandria, Giovanna d'Arco, arsa viva nel XV secolo, la persecuzione sistematica e spietata nei confronti delle "streghe", secondo gli studi della Prof.ssa Silvia Federici.

Per restare in tempi più ravvicinati, nel nostro paese si sottolinea come, a fronte di una lenta e difficilissima affermazione delle donne nella società, di cui è emblematica la vita e la carriera professionale di Maria Montessori, che fu costretta a lasciare l'Italia durante il fascismo, prima donna a portare avanti le istanze di emancipazione, parità di genere, rivendicazione al diritto di voto, fu proprio questo "regime" - che vedeva la donna in quanto madre e casalinga, soggetta al marito e dedicata alla famiglia, fondando in proposito le Case della madre e del bambino, ed esclusa dal diritto di voto - a portare avanti una politica di assoluta limitazione dei diritti sociali e civili delle donne: l'aborto era punito penalmente, l'adulterio era altrettanto punito e il delitto d'onore lasciava all'uomo la possibilità di fruire di una pena minore rispetto all'omicidio.

La condizione lavorativa della donna era assolutamente minoritaria, e relegata in genere a funzioni subalterne.

La prima conquista delle donne è stata, con la Repubblica, l'esercizio del diritto di voto.

La faticosissima affermazione nel mondo del lavoro, individuato quale diritto fondamentale costituzionalmente riconosciuto, è stata raggiunta solo negli anni '70, con la legge sulla pari opportunità, voluta da Tina Anselmi, e sulla condanna, fino ad allora perpetrata dai datori di lavoro, del licenziamento delle donne in caso di maternità.

La legge di riforma del diritto di famiglia, nel 1975, e la coeva legge sui consultori familiari hanno rappresentato una decisa azione volta al riconoscimento di pari diritti delle donne rispetto agli uomini.

L'affermazione altrettanto faticosa e dei movimenti femministi, che hanno fatto esplodere le condizioni di precarietà e di disagio esistenziale vissuti dalle donne, con la richiesta di risposte

politiche incisive e volte a garantire sul piano giuridico l'esercizio dei diritti civili e sociali, fuoriuscendo dal limitato e chiuso ambito personale ("il privato è politico").

La legge n. 194 del 1978, che ha sancito il diritto primario della donna di scegliere consapevolmente e responsabilmente la procreazione.

A fronte delle conquiste e della graduale consapevolezza dei propri diritti da parte delle donne, è esplosa la reazione e la violenza del mondo maschile.

In tale contesto, avuto riguardo alle azioni portate avanti nell'arco di quindici anni, si ritiene di rilevare che, a fronte dei vari provvedimenti che si sono susseguiti, sia con specifiche norme di riferimento, sia nelle leggi di bilancio che hanno profondamente innovato il sistema di offerta, si assiste ad una legislazione progrediente, svolta nel corso degli anni, che richiede la formazione di un "testo unico" di riferimento, sul piano giuridico, di definizione delle competenze, di individuazione delle misure di prevenzione, di protezione, di assistenza, di riabilitazione e reinserimento sociale, della individuazione delle figure professionali coinvolte, del quadro dei provvedimenti penali che richiedono severe misure volte a costituire un deterrente per contrastare le azioni delittuose di violenza di genere, fino all'immediata confisca dei beni dei beni del colpevole di reato di stalking, violenza domestica, femminicidio.

Tali indicazioni sono state individuate fra i compiti della Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio di cui alla citata Deliberazione del Senato del 16 ottobre 2018.

In tale contesto si ritiene che sia di fondamentale importanza la politica di rilancio dei Consultori familiari, quale sede primaria e diffusa di riferimento per la coppia, anche in relazione al suo modo di porsi quale sede di primo ascolto e di mediazione in posizione di "terzietà" rispetto ai conflitti in sede domestica, e quindi qualificata a svolgere le necessarie azioni di terapia psicologica e di assistenza sociale, purtroppo diventate desuete nell'attuale andamento dei consultori familiari.

Di rilievo è la funzione del Servizio Sociale Professionale, inquadrato nelle funzioni e nelle competenze proprie dell'Assistente Sociale.

Pertanto è proprio l'Assistente Sociale che svolge un ruolo fondamentale di accoglienza, ascolto, predisposizione del piano di trattamento e di individuazione della rete di sostegno presente, nonché la competenza a seguire lo svolgimento della singola situazione di disagio, di conflitto, di violenza, di coordinamento e punto di riferimento degli interventi di competenza delle forze dell'ordine, dell'iter giudiziario, del rapporto con gli altri professionisti coinvolti (psicologi, psichiatri, educatori professionali, ecc.).

In ultima analisi la violenza di genere è diventata un "questione nazionale", e l'annunciata predisposizione del Piano triennale previsto dalla Legge 30 dicembre 2021, n. 234, Bilancio di previsione dello stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024, ne costituisce il punto di partenza.

In tale contesto si ritiene che le donne stesse devono essere messe nelle condizioni di avere piena consapevolezza dei propri diritti, e quindi tutto il complesso dei servizi sociali, sanitari, giudiziari, presenti sul territorio deve dare il senso della tutela dei diritti e della protezione psico-sociale, economica e lavorativa ad esse rivolta.

