



## Rapporto Ombra CEDAW

Elaborato dalla Piattaforma Italiana “CEDAW: Lavori in corsa”  
sullo stato di attuazione da parte dell'Italia della Convenzione ONU per  
l'Eliminazione di Ogni Forma di Discriminazione nei Confronti della Donna  
(CEDAW)  
in riferimento al VII Rapporto presentato dal Governo italiano nel 2015

## Sommario

ARTICOLO 1.....	3
ARTICOLO 2.....	3
ARTICOLO 3.....	5
ARTICOLO 4.....	6
ARTICOLO 5.....	6
ARTICOLO 6.....	11
ARTICOLO 7.....	14
ARTICOLO 8.....	16
ARTICOLO 10.....	17
ARTICOLO 11.....	20
ARTICOLO 12.....	23
ARTICOLO 13.....	27
ARTICOLO 14.....	30
RACCOMANDAZIONE 19.....	33
RACCOMANDAZIONE 31.....	36

## ARTICOLO 1

Esiste un serio deficit culturale, e *de facto*, una non piena realizzazione e pratica del principio di uguaglianza tra uomini e donne.

Le autorità nazionali, regionali e locali, ancora oggi, non sono state sufficientemente coinvolte e sensibilizzate su come utilizzare e applicare la Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (CEDAW) sul territorio italiano.

Né vi sono attività di formazione relative alla conoscenza e all'applicazione della Convenzione e del protocollo opzionale (CEDAW - C - ITA - CO - 6, commi 15 (b) - D) per giudici, funzionari pubblici, avvocati/e e tutti gli altri attori del sistema della giustizia.

Neanche le Consigliere di Parità sono state sufficientemente informate e invitate ad utilizzare la Convenzione CEDAW per procedimenti contro discriminazioni di genere in ambito lavorativo.

Non risultano dati per procedimenti giudiziari in cui sia stata invocata la Convenzione CEDAW per casi di discriminazioni contro le donne, tutti i procedimenti si sono basati sulla legislazione nazionale.

Per quel che concerne la società civile organizzata, la diffusione e la conoscenza dei contenuti delle raccomandazioni CEDAW del 2011 sono state tradotte dalla Piattaforma CEDAW della società civile ed in seguito tradotte ufficialmente dal Dipartimento per le pari opportunità (DPO). Le raccomandazioni sono state presentate al grande pubblico e ai/alle parlamentari dalla Piattaforma della società civile. Quest'ultima non è stata supportata nel suo lavoro di diffusione come meriterebbe. La Piattaforma CEDAW e le altre organizzazioni sono state convocate sporadicamente per essere consultate in merito a diversi temi, ma mai in maniera permanente sulle politiche nazionali in tema di *gender equality*.

## RACCOMANDAZIONI

- Formare alla conoscenza e all'utilizzo della Convenzione sia le istituzioni che le articolazioni dello Stato, tutte le Regioni e coloro che sono nella possibilità di applicarla (consigliere di Parità, giudici, funzionari pubblici, avvocati e tutti gli altri attori del sistema della giustizia);
- Consultare le organizzazioni della società civile organizzata che lavorano sulla CEDAW in maniera permanente sulle politiche di genere;
- Finanziare le organizzazioni che lavorano sulla CEDAW per sostenere attività di conoscenza, sensibilizzazione e diffusione dell'uso della medesima e del protocollo Opzionale;
- Coinvolgimento permanente e non solo sporadico da parte del DPO delle organizzazioni della società civile per le competenze.

## ARTICOLO 2

In Italia non esiste un organismo indipendente, secondo i principi della dichiarazione di Parigi, contro le discriminazioni in materia di tutela dei diritti umani e contrasto delle discriminazioni, comprese le discriminazioni multiple e sulle donne.

L'accesso alla giustizia e l'adeguamento al diritto internazionale ed europeo – dal recepimento della *Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta alla violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica* (Convenzione di Istanbul)<sup>1</sup>, alla Direttiva 2012/29/UE sui diritti della vittima del reato nel procedimento penale<sup>2</sup>, la Direttiva 2004/80/CE sul risarcimento dei danni per le vittime di reato e la Direttiva 2011/36/UE sui diritti delle vittime di tratta (si veda Racc.31

---

<sup>1</sup> Agosto 2013, adottata con decreto legge con legge di conversione (L.119/2013)

<sup>2</sup> Il decreto legislativo (Dlgs) 212/2015 di attuazione della direttiva 2012/29/UE sui diritti della vittima del reato nel procedimento penale

“Accesso alla giustizia”) – rimane nell’insieme superficiale e lacunoso, con scarso coinvolgimento della società civile. Si osserva, inoltre, l’assenza di formazione degli operatori del diritto (forze di polizia, magistratura, avvocatura).

L’accesso alla giustizia è difforme a livello territoriale e crea una serie di disegualianze territoriali. L’effettività del diritto di accesso alla giustizia per le donne migranti, Rom, Sinte e Camminanti (RSC) non è garantito nell’ordinamento italiano in ragione della tendenza alla criminalizzazione della migrazione e alla marginalizzazione delle minoranze (si veda art. 14). Malgrado le clausole di salvaguardia del diritto europeo e italiano, che stabiliscono l’accesso alla giustizia a tutti/tutte a prescindere dallo status amministrativo, di fatto le donne migranti, rom, sinte e camminanti trovano maggiori ostacoli per la piena tutela giurisdizionale dei propri diritti, a partire dall’accesso al patrocinio a spese dello Stato, spesso precluso alle donne prive di documenti di identità, quali le RSC, nonché alle donne e minori richiedenti asilo.

Relativamente alle politiche antidiscriminatorie non è stata approvata la legge contro l’omofobia, quindi la tutela dei diritti delle persone LGBTQI.

Per quanto riguarda le discriminazioni di accesso al lavoro è stata svuotata l’istituzione delle Consigliere di Parità territoriali che assicuravano un rapporto diretto e un accesso al diritto antidiscriminatorio in ambito lavorativo, di fatto escluso dalla riforma del mercato del lavoro<sup>3</sup>.

La mancanza di informazione e formazione del sistema giuridico per il contrasto alla violenza è particolarmente grave e assume forme di discriminazione multipla per le donne in generale e in particolare anche per le donne RSC, richiedenti asilo e rifugiate, LGBTQI, donne migranti e donne nelle zone rurali (si rimanda agli articoli specifici più avanti).

A fronte di una situazione di *gender gap* strutturale nella società italiana, a cui gli organismi di parità esistenti non hanno saputo dare risposte adeguate, è necessario porsi nell’ottica di ripensare a fondo il sistema di garanzia dei diritti e delle pari opportunità, per rifondarlo e riorganizzarlo.

Un efficace sistema di tutela dovrebbe prevedere un nuovo approccio ommnicomprensivo: la direzione è quella della creazione di un’Authority indipendente per gli interventi in materia di tutela dei diritti umani e contrasto delle discriminazioni, comprese le discriminazioni multiple. Non un nuovo organismo che si sovrapponga agli organismi di parità già previsti dall’ordinamento, ma un’agenzia in grado di razionalizzare e ricomprendere l’esistente. L’Authority deve essere un organismo collegiale, indipendente rispetto al potere esecutivo e dotato di autonomia sul piano funzionale e organizzativo, tecnicamente competente e con reali poteri di intervento.

## **RACCOMANDAZIONI**

- Abolizione dell’Ufficio Nazionale Anti Discriminazioni Razziali (UNAR), emanazione del governo posto presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, e creazione di un organismo autonomo in materia di tutela dei diritti umani e contrasto delle discriminazioni, comprese le discriminazioni multiple e sulle donne, e che abbia autonomia finanziaria;
- Dare piena informazione e attuazione alle disposizioni della Convenzione di Istanbul e a quanto richiesto dalla Direttiva 2012/29/UE sui diritti della vittima del reato nel procedimento penale, dalla Direttiva 2004/80/CE sul risarcimento dei danni per le vittime di reato e dalla Direttiva 2011/36/UE sui diritti delle vittime di tratta, e a tal fine siano formati gli operatori del diritto (forze di polizia, magistratura, avvocatura);
- Rendere coerente la legislazione vigente alle disposizioni contenute nella Convenzione di Istanbul ascoltando le richieste della società civile;

---

<sup>3</sup> Jobs Act del Dlgs 151 del 2015

- Ripristinare la funzione di monitoraggio e intervento sul mercato del lavoro delle Consigliere di Parità, e dotarle nuovamente dei mezzi, degli strumenti e delle funzioni minime necessarie per assolvere ai compiti previsti dalla legge Dlgs 196/2000;
- Istituzione di un Fondo Nazionale a copertura delle spese delle Consigliere di Parità per il lavoro svolto e per le attività antidiscriminatorie, a tutela della loro professionalità, competenza e indipendenza (vedi raccomandazioni art. 11).

### ARTICOLO 3

L'Italia dal 2011 non ha più una Ministra per le Pari Opportunità.

Il mandato della Commissione Nazionale per le Pari Opportunità è scaduto nel 2012. Di fatto la Commissione Nazionale per le Pari Opportunità è stata soppressa.<sup>4</sup>

Non esistono in realtà né meccanismi legislativi né governativi di monitoraggio ad hoc o generali per verificare l'integrazione dell'analisi, l'approccio di genere e il conseguente impatto sulle leggi e sulle politiche. Inoltre non esistono verifiche di quale impatto di genere abbiano leggi e politiche su donne e uomini. Né esistono analisi dei bilanci di genere.

Se pur previste, non sono attuate misure per inserire il bilancio di genere a livello nazionale, mentre a livello regionale vi sono rare sperimentazioni con analisi ex post dei bilanci realizzati.<sup>5</sup> Sugli 8000 Comuni in Italia vi sono rarissime sperimentazioni di bilanci di genere come ad esempio a Forlì, Genova, Modena e pochissimi altri piccoli comuni.

In Italia manca una legge che preveda in ogni indagine statistica sociale la raccolta e l'analisi dei dati disaggregati per sesso<sup>6</sup>.

Anche nella negoziazione con l'Unione europea (UE) sui fondi quali il Fondo sociale europeo (FSE) e il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), non esiste evidenza di *gender mainstreaming* salvo in alcune regioni. La Commissione europea ha più volte lamentato come in Italia non vi sia un'autorità indipendente in grado di realizzare una valutazione in ottica di genere, ritenendo le azioni di monitoraggio e di valutazione del DPO esclusivamente di fonte governativa.

### RACCOMANDAZIONI

- Ripristinare la Ministra per le pari opportunità in carica in maniera permanente, in grado di svolgere una politica di *mainstreaming* con i ministeri e le regioni e in rapporto con la società civile, implementando le suddette politiche di *mainstreaming*;
- Applicare pienamente il dettato Dlgs 5/2010, art. 1 comma 4 che prevede che la parità di trattamento e di opportunità tra donne e uomini deve essere tenuta presente nella formulazione e attuazione di regolamenti, atti amministrativi, politiche e attività a tutti i livelli e ad opera di tutti gli attori statali;
- Emanare una legge che obblighi l'Istituto Nazionale di Statistica (Istat) e le altre organizzazioni governative (es. Inps) a raccogliere dati disaggregati per sesso nelle ricerche sociali, in ogni ambito della vita, e di facile accesso al pubblico (es. educazione, sanità, lavoro, vita domestica, violenza, etc., vedi sopra);
- Istituire all'interno della Presidenza del Consiglio dei Ministri un meccanismo di consultazione e di concertazione permanente - dotato di mezzi e risorse per la realizzazione degli obiettivi di genere - con le rappresentanti delle organizzazioni delle donne e/o che lavorano per i diritti delle

<sup>4</sup> Soppressa nel 2007, non compare nemmeno più dal 2010 nel Codice delle pari opportunità che per direttiva europea doveva contenere tutti i provvedimenti legislativi in ordine alle pari opportunità di genere.

<sup>5</sup> Piemonte e Marche.

<sup>6</sup> La produzione di statistiche di genere era prevista nella direttiva Prodi-Finocchiaro del 1997. Il Disegno di legge di iniziativa del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro "Disposizioni in materia di statistiche e politiche di genere" giace al Senato dal 2014.

donne, al fine di: a) contribuire alla valutazione delle politiche pubbliche che riguardano la parità tra uomini e donne; b) assicurare la valutazione dell'impatto di genere delle varie leggi e decreti attuativi, comprese le leggi finanziarie e riguardanti la sicurezza sociale; c) realizzare, raccogliere e diffondere studi, analisi e ricerche effettuate in Italia, in Europa e a livello internazionale, relative alla parità tra uomini e donne; d) formulare proposte e raccomandazioni per migliorare la condizione delle donne in Italia;

- Istituire una Commissione Parlamentare Permanente di Valutazione e rendere evidenti le valutazioni nell'azione legislativa e in tutti gli atti dei livelli regionali, di area vasta e locali. Preliminare per tale opera di valutazione è l'introduzione di un meccanismo obbligatorio per la realizzazione in ogni settore dell'analisi statistica di genere.

## ARTICOLO 4

Non risulta nessuna misura speciale temporanea applicata ai sensi dell'articolo 4 della Convenzione, né sono previste per il futuro in nessun ambito.

## ARTICOLO 5

Il sessismo nella società italiana è ben radicato ed è all'origine del fenomeno della violenza maschile sulle donne. Le raccomandazioni CEDAW del 2011 avevano focalizzato l'attenzione sui media e l'immagine stereotipata della donna e i ruoli di genere. Riteniamo che, nonostante il codice di condotta Radiotelevisione Italiana (RAI) adottato nel 2012-2013, non si siano ancora raggiunti i risultati sperati, anche se sono stati avviati processi che ci si augura portino ad una effettiva trasformazione.

In particolare rispetto al linguaggio e all'uso della corretta declinazione della lingua italiana al maschile o al femminile, è in atto una battaglia all'interno della società civile in particolare in relazione alle professioni, per permettere di riconoscere il ruolo attivo delle donne nella società e/o il loro posizionamento più o meno paritario rispetto agli uomini.

Nel linguaggio dei mass media il problema continua a persistere, anche se si comincia a registrare un cambiamento importante nella diffusione - dai quotidiani nazionali alle radio e telegiornali - dell'uso del linguaggio sessuato: ovvero l'uso del femminile quale ministra, sindaca e così via. Grazie a una sensibilità crescente nel mondo delle organizzazioni delle donne e per i diritti umani, oltre che nelle redazioni e di alcune donne in politica.

Negli ultimi anni c'è stata in Italia una grande attenzione al problema degli stereotipi e al loro conseguente contrasto. Su questo si sono impegnate associazioni, scuole, università e istituzioni.

In particolare vanno ricordate le iniziative dell'Unione Donne in Italia (UDI), che da anni promuove annualmente a Catania "Stereotipa", un evento contro le pubblicità sessiste, rivolto alle scuole di ogni ordine e grado e replicato in altre città, a cui hanno aderito 150 città, e il Premio Immagini Amiche.

In generale nei programmi televisivi e d'intrattenimento, compresi quelli di informazione, le donne come politiche, professioniste, esperte sono sottorappresentate mentre sono sovra rappresentate come casalinghe, madri o interpellate come "opinione popolare".

La RAI si è impegnata per contribuire al miglioramento della rappresentazione delle donne nei media, pubblicando un report annuale. Purtroppo tale documento non è adeguatamente pubblicizzato né fatto oggetto di pubblico dibattito. Le aziende che operano nel settore privato<sup>7</sup> continuano a rimanere escluse (o a ritenersi esonerate) dalla questione.

Il "monitoraggio sulla rappresentazione femminile nella programmazione RAI", è una fonte

---

<sup>7</sup> Mediaset, Discovery, Sky, Cairo, Fox, MTV, Viacom, De Agostini.

aggiornata sulla TV italiana<sup>8</sup>. L'ultima edizione del 2016<sup>9</sup> ha preso in esame un campione di 700 trasmissioni – di tutti i generi<sup>10</sup> - andate in onda su quattro reti RAI<sup>11</sup>.

Per quanto riguarda il piano quantitativo, la presenza di donne nella programmazione è in linea con i dati a livello europeo: le figure femminili, complessivamente sono il 37,8% del totale (pari a 6.260), mentre quelle maschili sono circa il 62,2% (pari a 10.299). Nei telegiornali la quota femminile è del 35,5%, mentre nell'intrattenimento sale al 41%.

Un altro ambito in cui la rappresentazione delle donne si allontana dalla realtà è il profilo anagrafico<sup>12</sup> delle donne in scena: si tende a diffondere un'immagine di donna giovane a discapito delle fasce d'età più adulte<sup>13</sup>, in particolare nelle trasmissioni di intrattenimento<sup>14</sup>, a dispetto del fatto che in Italia le persone di questa età costituiscono la rilevante quota del 22,3% della popolazione<sup>15</sup>.

Gli ambiti tematici connessi alle donne, sono ancora oggi soprattutto quelli relativi alla famiglia, alla sfera privata, ovvero le cosiddette “*pink issues*”.

Per quanto riguarda i ruoli, le donne sono protagoniste/conduttrici nel 35,6% dei casi oppure co-protagonista/co-conduttrice, nel 40,9% dei casi.

Inoltre, il 51,4% delle donne presenti nelle trasmissioni televisive RAI lo è in virtù delle competenze professionali.

Rispetto alla scarsa rappresentazione femminile o un limitato spazio assegnato al punto di vista delle donne complessivamente, discriminazioni leggere sono presenti nel 25,7% dei 700 programmi analizzati, discriminazioni più pesanti nell'1%.<sup>16</sup> Si concentrano nei programmi di intrattenimento (le riscontriamo nel 16,4% dei casi), nelle rubriche sportive (presenti nel 28,2%), nel cinema di produzione/distribuzione (24,6%) e nelle *fiction*. Complessivamente, nel 55,5% dei programmi analizzati gli uomini ricoprono ruoli più prestigiosi e autorevoli, oppure vengono rappresentati come dotati di qualità intellettuali positive in misura maggiore rispetto alle donne.

Nel 46,4% dei casi monitorati le donne sono giudicate più degli uomini in funzione dell'aspetto estetico oppure da un punto di vista morale in ambito sessuale e sentimentale.

Per quanto riguarda l'oggettivazione e la mercificazione del corpo, il monitoraggio ha registrato la presenza, nelle singole inquadrature e nelle loro sequenze, di esibizione del corpo femminile nel 21,4% dei casi. Il primato lo mantengono il cinema (54,4%) e l'intrattenimento (47,5%)<sup>17</sup>. L'esibizione del corpo femminile e la tendenza dell'intrattenimento TV a riprodurre i canoni estetici

<sup>8</sup> La Tv pubblica è tenuta a effettuare ogni anno come parte degli obblighi inseriti nel contratto di servizio

<sup>9</sup> Visibile all'indirizzo [http://www.rai.it/dl/docs/1492171115958Monitoraggio\\_figura\\_femminile\\_2016\\_Ministero\\_DEF\\_.pdf](http://www.rai.it/dl/docs/1492171115958Monitoraggio_figura_femminile_2016_Ministero_DEF_.pdf) (consultato il 16 Maggio 2017).

<sup>10</sup> Analisi di Padovani C., Ross K. (eds) (2016), - *Gender Equality and the Media: A Challenge for Europe*, London, Routledge - è incentrata sulla programmazione televisiva di tipo factual (news, documentari, generi del factual entertainment) dei principali broadcaster pubblici e privati dei 28 paesi membri dell'UE, confermano il rapporto tra donne e uomini presenti nella programmazione è di 1 a 2.

<sup>11</sup> RAI1, RAI2, RAI3 e RAI4.

<sup>12</sup> Anche in questo caso, i risultati del monitoraggio sulla programmazione Rai coincidono con quelli della citata ricerca condotta su tutti i paesi europei.

<sup>13</sup> Oltre il 59% delle donne presenti sullo schermo ha un'età compresa tra i 19 e i 49 anni, le over 65 sono solo il 6,8% del totale.

<sup>14</sup> Oltre il 73% delle donne è giovane, viceversa nell'informazione le donne che hanno almeno 50 anni sono oltre il 30% del totale.

<sup>15</sup> Questo dato è riconducibile all'ageism diffuso nei media internazionali, ovvero la discriminazione verso le persone non più giovani e tendenza a rappresentare le categorie degli anziani (e soprattutto delle anziane) attraverso persone di età in realtà nettamente inferiore.

<sup>16</sup> Si rileva una quasi assenza degli stereotipi di genere nei telegiornali (nel 97,7% dei casi), per i programmi di cultura, scienza, ambiente (98,5%), per i programmi di servizio (97,6%), per l'attualità (87,9%).

I programmi che, invece, fanno uso maggiore di stereotipi sono il cinema co-prodotto o distribuito da Rai/01 Distribution (uso grave o significativo degli stereotipi pari al 29,5%), la *fiction* (23,5%) e l'intrattenimento (15,5%). In particolare, nella *fiction* e, in misura minore, nel cinema le donne sono rappresentate più che negli altri programmi per il loro ruolo all'interno dell'ambito familiare (rispettivamente il 29,5% per la *fiction* e il 22,9% per il cinema contro, rispettivamente il 14,7% e il 13,5% nel caso degli uomini).

<sup>17</sup> Nel cinema la maggioranza delle inquadrature che esibiscono il corpo sono motivate dalle logiche narrative mentre nell'intrattenimento l'esibizione appare del tutto gratuita nella maggioranza dei casi.

dominanti sono confermati anche da una delle pochissime ricerche in tema, risalente al 2011<sup>18</sup>.

Sulla rappresentazione della violenza di genere in televisione, il monitoraggio ha rilevato come la televisione nazionale di servizio pubblico abbia dedicato nel 2016 una quota significativa della sua programmazione a questo tema: su 700 trasmissioni analizzate esso è stato registrato nell'11,9% dei casi). La fiction si colloca in testa (25,3%) seguita dal cinema di produzione/distribuzione (24,6%). Per quanto riguarda la rappresentazione degli autori della violenza di genere è importante che siano rappresentati come persone dell'ambito familiare di riferimento poiché sia l'indagine Istat del 2014 sulla violenza contro le donne che i dati sul femmicidio indicano che i responsabili appartengono al nucleo familiare. Da questo punto di vista, la programmazione RAI rispecchia bene la reale incidenza delle diverse categorie di responsabili: quasi 2/3 (65%) provengono dall'ambito familiare (partner/ ex partner o parenti diversi dal partner); i legami di prossimità si limitano all'8,4%, mentre si registra una sovra-rappresentazione delle persone sconosciute alla vittima, che vengono presentate come autori della violenza nel 38,6% dei casi. Il cinema di produzione RAI riporta le performance peggiori (solo il 33,3% degli autori di violenza viene rappresentato come partner o ex partner o parente della vittima). Sul piano delle radici della violenza, complessivamente, il tema delle relazioni di genere è chiamato in causa in un numero significativo di casi (49%) ma altrettanto avviene, purtroppo, per la lettura in chiave di aberrazione individuale (cioè per il 37%). Nonostante il buon lavoro dell'"Osservatorio sulla rappresentazione femminile nella programmazione Rai", e degli osservatori di alcuni Comitati Regionali per le Comunicazioni (Corecom)<sup>19</sup>, non esiste un quadro complessivo di riferimento sulla rappresentazione della violenza di genere nell'emittenza pubblica e privata.

Su 355 testate giornalistiche, regolarmente registrate in Italia (tv, radio, carta e web), solo 73 sono dirette da donne. I più importanti giornali sono tutti diretti da uomini, tra le maggiori testate di informazione della tv pubblica una sola è diretta da una donna (Tg2) e due tra quelle private (Sky Tg24 e Studio Aperto-Mediaset). I capiredattori uomini sono il triplo delle donne. Nonostante la presenza delle giornaliste sia ormai massiccia nelle redazioni (poco meno della metà dei colleghi maschi), la catena di comando dei giornali è rigidamente in mano maschile e quindi anche l'impostazione, la sensibilità nel giudizio delle notizie, la stessa lettura della realtà rischiano di essere fortemente condizionate. Se sorprende meno il forte divario retributivo tra uomo e donna nella fascia 41-45 anni (oltre i 6mila euro di differenza), dovuto soprattutto a penalizzazioni nella carriera, è più sorprendente che già tra i più giovani (sotto i 30 anni) si registri la prima divaricazione economica. Anche nella libera professione giornalistica si registra lo stesso divario economico (12.114 euro contro 15.354 euro).

Nei siti online dei giornali è ancora molto presente la rappresentazione della donna come oggetto sessuale: a fianco delle notizie, infatti, nelle colonne a destra della totalità dei siti di informazione, anche dei maggiori quotidiani a diffusione nazionale, notizie di gossip e donne seminude hanno la funzione di accrescere le visite al sito o i "click", una comunicazione che segna il trionfo degli stereotipi.

---

<sup>18</sup> Ricerca condotta dall'Osservatorio GEMMA (Gender and Media Matters) dell'Università Sapienza di Roma. Sono stati analizzati 7 giorni di programmazione televisiva delle tre reti RAI e delle tre di Mediaset nel periodo compreso tra il 14 febbraio e il 3 aprile 2011 (Gavrila 2014). In questo periodo sono stati trasmessi in tutto 24 programmi di intrattenimento 11, per un totale di 134 ore.

Se tanto i conduttori uomini che donne esibiscono per oltre il 70% una corporatura magra, solo ai primi è consentito essere in sovrappeso o grassi, mentre le donne possono al massimo apparire formose. Le percentuali di erotizzazione del corpo sono più contenute per gli uomini (è assente nel 100% dei casi) e meno per le donne (è assente nel 74% dei casi). Infine, il 68% dei conduttori dall'abbigliamento classificato come elegante è uomo, mentre il 77% dei conduttori dall'abbigliamento classificato come eccentrico è donna. Queste dicotomie, complessivamente, inducono a concludere che "l'intrattenimento televisivo rafforza il carattere istituzionale delle figure maschili, a fronte di un utilizzo più ludico e disimpegnato di quelle femminili" (Gavrila 2014, 139).

<sup>19</sup> Puglia, Lazio, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia.



L'introduzione in Italia dell'obbligo della formazione continua per i professionisti ha consentito – dalla primavera del 2014 – di iniziare l'approfondimento con i giornalisti e le giornaliste anche sulle questioni di genere, dal linguaggio sessista agli stereotipi, al “linguaggio della violenza”.<sup>20</sup> La presenza diffusa di questi corsi è stata possibile grazie all'impegno delle giornaliste elette negli Ordini regionali e nazionale e di quelle impegnate nel sindacato e nelle associazioni di donne.

Per quanto il linguaggio utilizzato (emittenza, carta stampata, web) sia sempre fortemente viziato da stereotipi ed elementi di sessismo, a sostegno del valore della formazione sono apprezzabili i primi pur parziali risultati (in grandi e piccole testate) nell'utilizzo anche di un linguaggio che rispetta e valorizza le donne (corretta declinazione al femminile della lingua italiana, corretto approccio sul fenomeno della violenza maschile sulle donne, corretta rappresentazione delle eccellenze femminili).

Nel dicembre 2016 il Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti ha fatto proprio il documento della Federazione Internazionale dei Giornalisti (IFJ) a proposito di violenza sulle donne, elaborato nel solco della Dichiarazione delle Nazioni Unite sull'Eliminazione della Violenza Contro le Donne del 1993. Il documento richiama i giornalisti e le giornaliste all'uso di un linguaggio corretto, cioè rispettoso della persona, scevro da pregiudizi e stereotipi, ad una informazione precisa e dettagliata nella misura in cui i particolari di un accadimento siano utili alla comprensione della vicenda, delle situazioni, della loro dimensione sociale.

A fronte di trasgressioni gravi l'Ordine dei giornalisti in questi anni è intervenuto – principalmente su segnalazione - con sanzioni per violazioni alle Carte dei doveri (con richiami ma anche con sospensioni dalla professione).

Nelle pubblicità in televisione, sui cartelloni per strada, nelle metropolitane, sui treni - praticamente ovunque - le donne sono ancora oggi in prevalenza raffigurate come oggetti sessuali o brave madri di famiglia. Il corpo delle donne, nudo o seminudo, viene utilizzato per vendere qualsiasi tipo di prodotto con immagini che calpestano ed umiliano la dignità femminile. Al contrario di quanto succede in altri paesi europei, in Italia non esiste una legge che regolamenti e sanzioni le pubblicità sessiste. Il Governo ha rinnovato la delega <sup>21</sup> della gestione delle pubblicità lesive e sessiste ad un ente privato, l'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria (IAP), accettando il loro codice di autoregolamentazione. Di fatto lo IAP più volte si è dimostrato inadeguato, inefficiente ed inefficace nel controllo. L'unica sanzione prevista è la rimozione della pubblicità sessista, che avviene rispetto alle segnalazioni, almeno 15 giorni dopo, ovvero il tempo necessario per rendere conosciuta una pubblicità. Vi è inoltre un conflitto di interessi rispetto ai professionisti che lo compongono e una preparazione non adeguata rispetto agli stereotipi di genere.

La rappresentazione mediatica dell'infanzia è anch'essa parte integrante dell'immaginario collettivo che vede nel genere femminile un dovere procreativo e di soddisfazione di canoni di avvenenza sessisti. Alle bambine vengono riproposti gli stessi ruoli stereotipati e subiti dalle donne adulte: devono essere sexy, ammiccanti, avvenenti o giocare il ruolo di “moglie” o “mamma”, mentre i maschi devono essere forti, coraggiosi, intraprendenti e non emotivi. Ne conseguono difficoltà nello sviluppo dell'individualità di bambini e bambine e discriminazioni di genere fin dall'infanzia, perpetuate quindi fino all'età adulta. Inoltre, è impossibile evitare, anche ai più piccoli e piccole, la costante esposizione a pubblicità presenti in ogni ambiente e in ogni luogo <sup>22</sup>, che richiamano a un

---

<sup>20</sup> Un nutrito calendario che ha coinvolto tutti gli Ordini giornalistici regionali, con la presenza come relatrici di giornaliste impegnate nelle associazioni femminili, rappresentanti dei centri anti-violenza, figure professionali esperte (docenti universitarie, magistrato, poliziotte, psicologhe).

<sup>21</sup> Dal 2011, con il Dipartimento Pari opportunità, l'Istituto Autodisciplina Pubblicitaria (IAP) è parte dell'EASA, un network di autodiscipline private a livello europeo

<sup>22</sup> Dagli autobus, ai cartelloni pubblicitari per strada, alle stazioni metropolitane, ai treni ecc.

immaginario di subordinazione, anche sessuale, della figura femminile rispetto a quella maschile e di violenza simbolica introiettata così fin dall'infanzia. Pertanto non deve destare stupore l'erotizzazione precoce<sup>23</sup> dei comportamenti dei minori stessi o gli episodi di bullismo nelle scuole, nei territori o su internet, soprattutto tra gli/le adolescenti.

La creazione di "modelli" sempre più legati ad un'idea falsata di corpo e di bellezza, riproposta continuamente nel mondo della moda, ha causato un grave pregiudizio sulla salute fisica e mentale delle bambine e delle giovani donne, con un aumento dei casi di disturbi del comportamento alimentare<sup>24</sup>.

Infine, anche nel mondo della politica, le donne che ricoprono cariche elettive, sono continuo oggetto di pesantissimi attacchi sessisti sia per quel che comporta l'uso delle immagini che nell'uso del linguaggio. Si nota che la veemenza di tali attacchi non ha equivalenti nei confronti degli uomini che ricoprono tali cariche, anzi, maggiore è la carica ricoperta da una donna, più forti sono gli attacchi online e sui media televisivi e su carta stampata o pubblicitari. Tra le donne che sono e sono state oggetto di tali attacchi ricordiamo alcuni casi esemplari: la Presidente della Camera Laura Boldrini, la Ministra Maria Elena Boschi e la Ministra Valeria Fedeli, la segretaria di partito Giorgia Meloni, la Sindaca di Roma Virginia Raggi.

Sono ancora troppo pochi gli uomini, anche politici, che prendono posizione e condannano tali attacchi in maniera trasversale, indipendentemente dall'appartenenza politica ma per sostenere la parità e la dignità delle colleghe.

## **RACCOMANDAZIONI**

- Emanare linee-guida che assicurino un eguale trattamento per le televisioni pubbliche come quelle private, affinché entrambe garantiscano informazione e intrattenimento corretti, di qualità, paritari tra donne e uomini, scevri di stereotipi di genere e sessismo. E che l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM) faccia rispettare la par condicio di genere nei periodi elettorali;
- Prevedere che il monitoraggio RAI sia presentato con pubblica iniziativa, illustrato alla Commissione di Vigilanza e che, anche in ossequio alla "Policy aziendale in materia di genere" adottata nel 2013, illustri quali correttivi intenda assumere per rispondere alle criticità rilevate;
- Recepire le 13 clausole sulla questione di genere inserite nel contratto di servizio siglato tra la RAI e il Ministero dello Sviluppo economico per il triennio 2013-2015 (mai entrato in vigore) nel nuovo contratto di servizio, che sarà di durata quinquennale e le cui trattative devono ancora iniziare dopo il rinnovo della concessione decennale RAI-Stato approvata nel marzo 2017;
- Dare piena attuazione – per quel che riguarda i media – alla disposizione della Convenzione di Istanbul relativamente alla formazione indirizzata anche agli operatori/operatrici dell'informazione nella rappresentazione della violenza contro le donne, non solo attraverso la formazione obbligatoria già prevista per i giornalisti, ma con apposita formazione che la RAI deve predisporre per i dirigenti e tutte le figure autoriali impegnate nella produzione;
- Attuare un reale coordinamento nazionale di tutti gli osservatori sui media sulla rappresentazione della violenza di genere nell'emittenza pubblica e privata. Attuare un monitoraggio ufficiale sulla carta stampata e sul web – nazionale e regionale - che, in mancanza di diretto intervento pubblico, può essere affidato – per quel che attiene il coordinamento del lavoro di enti di ricerca - all'Ordine nazionale dei giornalisti e agli Ordini regionali;

---

<sup>23</sup> Modelli di comportamento o atteggiamenti sessuali tipici degli adulti che vengono ripresi dai bambini e dagli adolescenti.

<sup>24</sup> Rapporto Alternativo per Pechino +5 -2009- 2014 sezione J-Donne e Media

- Esortare gli Ordini dei giornalisti - nazionale e regionali - all'interno della formazione continua e obbligatoria ad inserire, per ogni ciclo di corsi, un modulo di approfondimento sulla narrazione della violenza di genere, e a contrastare con sanzioni e richiami le pubblicazioni lesive della dignità delle vittime;
- Coinvolgere l'Ordine dei giornalisti e le Organizzazioni dei giornalisti (Fnsi e Commissione pari opportunità) ogni qual volta le Istituzioni pubbliche predispongano legislazione su prevenzione e contrasto della violenza di genere, al fine di prevedere anche gli strumenti per garantire la corretta narrazione giornalistica in materia;
- Non rinnovare l'accordo con l'Organismo di Autoregolamentazione Pubblicitaria, e sostituirlo da un organismo di nuova costituzione, indipendente, composto da professionisti/e impegnate sul tema, in coordinamento con il DPO, con capacità di intervento e valutazione immediata, entro 24h, per le pubblicità sessiste e capacità di sanzione massimo entro le 72h per la rimozione delle pubblicità;
- Oscurare i social media che pubblicano contenuti sessisti, razzisti ed omofobi, anche relativamente a violenze, se non vengono cancellati entro 40 minuti.

## ARTICOLO 6

L'Italia è uno dei paesi in prima linea nella ricezione di flussi migratori verso l'Europa. La complessità e l'articolazione dei flussi in arrivo non consente un'analisi approfondita delle caratteristiche specifiche e dei percorsi dei/delle migranti, richiedenti asilo e vittime di tratta se non attraverso l'analisi dei dati di indagine raccolti per la rilevazione censuaria al momento della registrazione all'accoglienza. La difficoltà di distinguere tra migranti bisognosi di protezione internazionale, migranti economici e le vittime di tratta si riflette nella gestione e nel controllo del fenomeno della tratta, sempre più compreso nelle modalità proprie della *governance* e della gestione dei *mixed flows*<sup>25</sup> (vedi anche art. 14 su migranti e richiedenti asilo).

Nell'ottobre 2014, il Gruppo di esperti sulla lotta contro la tratta di esseri umani del Consiglio d'Europa (GRETA) ha stimato che nel periodo 2011-2013 il numero delle vittime della tratta che hanno ricevuto assistenza da parte dello Stato italiano sono state circa 4.000<sup>26</sup>. Nel 2016 il GRETA ha rilevato che l'Italia ha ricevuto 78.314 richieste d'asilo delle quali 11.422 sono state presentate da donne<sup>27</sup>. Purtroppo in assenza di un efficace e tempestivo sistema di identificazione delle caratteristiche e dei percorsi dei migranti e di fronte a un picco di flussi migratori nel 2014-2016, è ragionevole concludere che queste cifre rendono solo un quadro parziale del fenomeno.

Come denuncia l'ultimo rapporto del GRETA<sup>28</sup>, è particolarmente allarmante e deplorabile che, in molti casi, la detenzione amministrativa nei Centri di Identificazione ed Espulsione (C.I.E.), intervenga laddove i/le migranti o richiedenti asilo non vengano subito identificati/e come vittime della tratta<sup>29</sup>. A febbraio 2017 il governo italiano ha emanato il Decreto Legge 13/2017 che prevedendo l'apertura di nuovi centri su tutto il territorio nazionale ridefinendoli Centri di Permanenza per il Rimpatrio (CPR), e che estendendo le ipotesi di trattenimento dei richiedenti asilo, comprime fortemente i diritti di difesa ed impone gli obblighi di denuncia previsti per i pubblici ufficiali agli operatori del privato sociale con possibili gravi ripercussioni sulla costruzione

<sup>25</sup> P. Degani, C. Pividori, *Attività criminali forzate e scenari della tratta di persone nel quadro degli attuali fenomeni migratory. Questioni di diritti umani e risposte di policy*, Padova UP, November, 2016, p.17.

<sup>26</sup> GRETA, *Report concerning the implementation of the COE on Action against Trafficking in Human Beings by Italy*, 2014 (18).

<sup>27</sup> GRETA, *Report on Italy under Rule 7 of the Rules of Procedure for evaluating implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Being*, 2016 (12).

<sup>28</sup> GRETA, *Report on Italy under Rule 7 of the Rules of Procedure for evaluating implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Being*, 2016 (29).

<sup>29</sup> BeFree Cooperativa Sociale, *Inter/rotte: Storie di Tratta, Percorsi di Resistenze*, Sapere Solidale, 2016.

del rapporto di fiducia tra operatore e vittima e sulla capacità di autodeterminazione di quest'ultima. Inoltre, nel quadro generale degli accordi di riammissione stipulati dall'UE, il governo italiano ha dato impulso a una serie di memorandum e accordi con paesi invianti<sup>30</sup>. Questi sono stati negoziati senza alcun dibattito pubblico sulla loro opportunità ed effetti sui diritti umani, inclusa la violazione del principio di non-refoulement<sup>31</sup>. Questi accordi espongono le donne al rischio concreto e attuale di re-trafficking<sup>32</sup>. Sono state emanate dalla Direzione centrale dell'immigrazione istruzioni discriminatorie ad alcune questure che richiedono "mirati servizi finalizzati al rintraccio" di "sedicenti cittadini nigeriani" in "posizione irregolare"<sup>33</sup>. E' evidente la priorità data alla repressione della migrazione irregolare che svuota la portata della normativa visionaria che dal 1998<sup>34</sup> aveva riconosciuto la necessità di promuovere l'identificazione, il sostegno e reinserimento sociale delle vittime della tratta di esseri umani a scopo dello sfruttamento lavorativo e sessuale, la maggioranza delle quali sono donne<sup>35</sup>.

Sotto il profilo delle provenienze delle donne coinvolte nel trafficking bisogna evidenziare, insieme alla prevalenza delle donne nigeriane, quella delle donne comunitarie: rumene, albanesi e bulgare.<sup>36</sup> Nella ricostruzione dei profili socio-demografici delle donne comunitarie trafficate<sup>37</sup>, i risultati evidenziavano la presenza di una quota significativa di donne e minori Rom, quantitativamente impossibile da stimare, che appare in condizioni di particolare vulnerabilità sociale e psicologica, refrattaria ai tentativi di aggancio e alle proposte di fuoriuscita dallo sfruttamento.

Il quadro presentato è in forte contraddizione con lo spirito e la lettera del Piano Nazionale sulla tratta di esseri umani (PNA) che il governo ha tardivamente varato nel febbraio 2016<sup>38</sup>. Tale Piano da un punto di vista formale definisce la "politica nazionale di intervento coordinata e sistemica", ma sul piano operativo le risorse assegnate per la sua attuazione non sono adeguate - hanno di poco

---

<sup>30</sup> Per un'analisi del contenuto degli accordi e dei loro profili di illegittimità si veda Diritto, Immigrazione e cittadinanza, Fascicolo 1-2/2016. Si veda anche <http://www.terrelibere.org/la-mappa-degli-accordi-migranti/>. In particolare si segnala il memorandum d'intesa sui migranti firmato il 2 febbraio 2017 dal Governo italiano con la Libia (<https://www.libyaobserver.ly/news/un-proposed-government-signs-mou-italy-curb-migrants-flow-smuggling-and-control-borders>). Benché attualmente sia stato sospeso a seguito di ricorso per illegittimità costituzionale presentato a Tripoli dall'avv. Azza Al-Maqhoor (<http://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2017/03/27/libia-italia-memorandum-migranti>), il documento esprime pienamente l'attuale policy governativa in materia di controllo dell'immigrazione che di fatto vanifica gli obiettivi di prevenzione della tratta di esseri umani, tenuto conto della centralità della Libia nelle rotte dei trafficanti.

<sup>31</sup> Cinque cittadini sudanesi provenienti dal Darfur, vittime del rimpatrio eseguito il 24 agosto 2016 dall'Italia, hanno presentato ricorso alla Corte Europea dei Diritti Umani per chiedere l'accertamento dell'illegittimità del comportamento del Governo italiano ai sensi della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo ed il risarcimento dei danni determinati dallo stesso. Si veda <http://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/conferenza-stampa-sudan-rimpatri/>.

<sup>32</sup> L'ong Differenza Donna collabora dall'inizio del 2016 con CSO di altri Stati Membri per documentare il passaggio di donne nigeriane poi ritrafficate a seguito di rimpatrio. Ad oggi in 15 casi è stato rinvenuto riscontro del passaggio in Italia e del trattenimento nei CIE di donne poi rintracciate sul territorio spagnolo.

<sup>33</sup> Il 26 gennaio 2017 il Ministero dell'Interno tramite telegramma alle questure di Roma, Torino, Brindisi e Caltanissetta dispone che rendano disponibili, anche mediante dimissioni anticipate, novantacinque posti, quarantacinque per gli uomini e cinquanta per le donne, all'interno dei CIE attualmente operativi, che dovranno essere utilizzati per identificare cittadini/e nigeriani/e.

<sup>34</sup> Art. 18, no. 286/1998.

<sup>35</sup> ILO, "ILO global estimate of forced labor: Results and methodology" [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---declaration/documents/publication/wcms\\_182004.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_182004.pdf), 2012; Eurostat, *Trafficking in Human Beings*, Publications Office of the European Union, Luxembourg [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/trafficking\\_in\\_human\\_beings\\_-\\_dghome-eurostat\\_en\\_1.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/trafficking_in_human_beings_-_dghome-eurostat_en_1.pdf), 2013.

<sup>36</sup> Per i dati sui destinatari del Programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale a favore delle vittime della tratta si veda <http://www.pariopportunita.gov.it/>

<sup>37</sup> La ricerca *Prostituzione, sfruttamento sessuale e trafficking nei gruppi Rom e Sinti. Studi di caso in diversi contesti italiani*, curata dall'Associazione Parsec, è in corso di pubblicazione presso la casa editrice TAU.

<sup>38</sup> Piano Nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento 2016-2018 Adottato dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 26 febbraio 2016, <http://www.pariopportunita.gov.it/index.php/archivio-notizie/2717-adottato-il-primo-piano-nazionale-dazione-contro-la-tratta-e-sfruttamento-degli-esseri-umani/>. Per un'analisi di alcune lacune del Piano, si veda BeFree Cooperativa Sociale, *Interrotte, op/ cit., pp. 53-57*

superato i 14 milioni di euro (per il biennio 2016-18) - e non sono state ottimizzate in quanto c'è un forte squilibrio tra i finanziamenti distribuiti sui diversi territori<sup>39</sup>.

Benché formalmente il PNA intenda “favorire la cooperazione tra i sistemi degli interventi in aiuto alle vittime di tratta, richiedenti protezione internazionale e minori stranieri non accompagnati, sia per le linee strategiche che nella gestione di eventi straordinari”, non sono state allocate risorse in questa direzione che richiederebbe urgente attenzione, per evitare che in particolare donne e bambine richiedenti asilo cadano nei circuiti dello sfruttamento. Solo localmente sono stati attivati dei Protocolli di intesa tra le commissioni territoriali e gli enti antitrattra<sup>40</sup>. Inoltre non è ancora stato messo a punto un sistema di raccolta dati integrato e coerente che permetta di analizzare il fenomeno e modulare gli interventi. In linea generale pertanto il PNA disattende la strategia UE per l'eradicazione della tratta di esseri umani non prevedendo fondi e strategie operative sufficienti e sostenibili per le organizzazioni non governative (ONG).

Il punto centrale rimane il riconoscimento dell'esperienza di tratta all'interno di flussi misti e nelle sue molteplici manifestazioni anche come conseguenza di persecuzione, ossia la possibilità di applicare la Convenzione Relativa allo Status di Rifugiati (Convenzione di Ginevra) ai casi di persone trafficate.

## **RACCOMANDAZIONI**

- Sospendere gli accordi di espulsione al fine di verificare la loro compatibilità con il rispetto dei diritti umani dei/delle migranti e con gli obiettivi delle azioni di emersione e sostegno anti-tratta previste dal PNA;
- Sospendere le istruzioni della Direzione centrale immigrazione per l'identificazione di cittadini/e nigeriani/e;
- Dare immediata attuazione a tutti gli obiettivi menzionati nel PNA, compresa la necessità di dotarsi di un sistema di raccolta dati; assicurare fondi adeguati stanziati su tutto il territorio nazionale e che questi siano proporzionali all'aumentare e alla diversificazione dei flussi. Risorse limitate impongono, almeno, di stabilire e dare attuazione ad una serie di priorità prima fra tutte la corretta identificazione delle vittime di tratta;
- Assicurare un numero sufficiente di posti disponibili in strutture ricettive adeguate. L'attuale grave carenza di posti espone le donne al rischio di essere ri-trafficate e rivittimizzate;
- Assicurare che la prospettiva di genere e l'imperativo del mainstreaming di tale approccio sia parte integrante di tutte le azioni predisposte dalla Cabina di Regia e di ogni fase dell'esecuzione del Piano Nazionale Anti-Tratta. Particolare attenzione va prestata all'obbligo di attuare politiche e misure di prevenzione e alle dinamiche che sottendono la domanda relativa allo sfruttamento sessuale e lavorativo;
- Ottimizzare l'attuazione dell'art. 18 T.U. Imm., prevedendo: a) tempi certi per il rilascio del parere dell'Autorità Giudiziaria, richiesto in caso di percorso giudiziario e di rilascio da parte della questura competenti in caso di percorso sociale, entro il termine massimo di 120 giorni dalla richiesta; b) il contrasto di interpretazioni restrittive dell'articolo 18 T.U. Imm e l'uniformità di applicazione della norma su tutto il territorio nazionale anche in casi in cui lo sfruttamento sia avvenuto nei paesi di transito; c) la valorizzazione del percorso sociale previsto dall'articolo 18 in quanto misura attuativa del principio di non condizionabilità della protezione della vittima alla collaborazione alle attività di polizia e indagini; d) il prolungamento a tre anni

---

<sup>39</sup> Allo stato attuale tre Regioni (Liguria, Valle D'Aosta e Piemonte) non essendo state ammesse al finanziamento non hanno ricevuto i contributi per l'erogazione dei servizi, di fatto peggiorando la governance locale degli interventi, in mancanza dei quali non è possibile garantire l'esercizio dei diritti delle vittime.

<sup>40</sup> Città di Tornio e Napoli <http://www.prefettura.it/FILES/docs/1233/Protocollo%20%20Antitrattra.pdf>  
<http://www.osservatoriointerventitrattra.it/wp-content/uploads/2016/01/Protocollo-Antitrattra-Napoli.pdf>

della durata del permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale ex art. 18 T.U. Imm., la cui durata attuale (sei mesi) risulta essere insufficiente sia per poter garantire alla vittima un percorso di elaborazione dei traumi subiti, sia per l'integrazione nel contesto italiano; e) l'estensione della possibilità di conseguire il permesso di soggiorno per ricongiungimento familiare in favore dei familiari delle vittime di tratta, oggetto di minacce e ritorsioni da parte degli sfruttatori nei propri Paesi di provenienza, senza i vincoli attualmente previsti nelle procedure di ricongiungimento, relativi al grado di parentela, alla capacità alloggiativa e di reddito;

- Escludere espressamente mediante modifica al codice penale la punibilità delle vittime di tratta coinvolte in attività criminali che sono state costrette a compiere come conseguenza della tratta;
- Garantire per le vittime di tratta un periodo di riflessione adeguato teso all'identificazione ed emersione.

## ARTICOLO 7

In Italia, malgrado l'impegno dell' associazionismo femminile<sup>41</sup> per migliorare la presenza delle donne nella vita pubblica, la parità di genere non è ancora garantita.

Nonostante alcuni indubbi miglioramenti, riferibili soprattutto alla presenza di donne nella compagine governativa e nel parlamento nazionale, rimane ancora sotto la soglia percentuale prevista dalle raccomandazioni della Convenzione CEDAW "in virtù della quale la rappresentanza di nessuno dei due sessi dovrebbe essere inferiore al 40 per cento dei membri di un organismo pubblico".

La riforma costituzionale del 2003 ha introdotto la norma che prevede che "*la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini.*" Tale principio è stato successivamente adottato in ulteriori riforme che lo estendevano anche ai livelli locali, anche se attualmente sono solo tre le regioni che hanno legiferato adottandolo.

La recente norma del 2013<sup>42</sup> dovrebbe facilitare e promuovere la presenza femminile a livello politico sia prevedendo la parità di accesso alle cariche politiche sia prevedendo sanzioni per i partiti politici che non abbiano destinato una quota pari ad almeno il 10% delle somme ad essi spettanti a titolo di 'due per mille' - misura per l'autofinanziamento pubblico - ad iniziative volte ad accrescere la partecipazione attiva delle donne alla politica.

La presenza femminile<sup>43</sup> è attualmente del 31,4% alla Camera dei Deputati e del 28,8 % al Senato. Per la terza volta dalla nascita della Repubblica - 72 anni fa - una donna è presidente della Camera dei deputati. Ma solo tre donne sono presidenti di commissioni permanenti in tutti e due i rami del Parlamento.

L'attuale Governo conta circa il 30% di Ministre, ma solo il 23% circa di sottosegretarie.

Attualmente in Italia si sta discutendo una nuova legge elettorale rispetto alla quale non essendovi ancora un testo a disposizione non si è ancora in grado di dare giudizi.

A livello locale la legge 215/2012 ha introdotto disposizioni per promuovere il riequilibrio delle rappresentanze di genere nei consigli e nelle giunte degli enti locali e nei consigli regionali. Tale norma garantisce, non solo auspica, come in altri casi, la presenza di genere nelle candidature e la

---

<sup>41</sup> La più incisiva su questo fronte è l'*Accordo di azione comune per la democrazia paritaria*, una rete informale che raccoglie oltre sessanta tra associazioni, gruppi e reti femminili allo scopo di promuovere la parità di genere nelle istituzioni, e si prefigge di ottenere una rappresentanza tendenzialmente paritaria di donne e uomini nelle assemblee elettive e negli esecutivi e l'adozione di norme di garanzia per l'eguaglianza di genere.

<sup>42</sup> DL. n. 149/2013

<sup>43</sup> <http://documenti.camera.it/Leg17/Dossier/pdf/AC0294.pdf>

presenza di entrambi i sessi nelle giunte e negli organi collegiali non elettivi del comune e della provincia, nonché degli enti, aziende ed istituzioni da essi dipendenti. Tale norma non è sufficientemente applicata.

La situazione della presenza femminile nelle istituzioni a livello decentrato, nelle Regioni e nei Comuni è peggiore rispetto al livello nazionale. La presenza femminile nelle Regioni è del 17,7 %, una Regione non ha nessuna donna eletta; di 20 Regioni due sono presiedute da donne, il 10%. La presenza di donne nei consigli comunali è del 28,35%. Nelle nuove istituzioni provinciali, che prevedono un'elezione di secondo livello, la presenza femminile è inferiore al 20%.

Solo un partito politico di estrema destra<sup>44</sup> ha a capo una donna.

Nel settore privato, il DL n. 175/2016 ha ribadito la presenza di entrambi i generi anche in tutte le società a controllo pubblico. Pur utile soprattutto nelle intenzioni tale norma presenta due criticità gravi. La prima perché è limitata alle società e non anche alle aziende a partecipazione pubblica. La seconda è quella che prevede, all'art.11 "il rispetto del principio di equilibrio di genere, almeno nella misura di un terzo, da computare sul numero complessivo delle designazioni o nomine effettuate in corso d'anno" dove sia previsto l'amministratore unico. Tale limite temporale ha per ora fatto sì che i nominati siano quasi esclusivamente uomini.

## RACCOMANDAZIONI

- Dare piena attuazione alla riforma costituzionale dell'art. 51, introducendo  *misure speciali temporanee*  per favorire il riequilibrio della presenza delle donne sia nella nuova legge elettorale per il Parlamento nazionale che dovrà essere approvata sia nelle norme che prevedono i meccanismi di elezione delle Regioni, Province e Comuni;
- Monitorare e pubblicizzare le iniziative obbligatorie volte ad accrescere la partecipazione attiva delle donne alla politica;
- Applicare rigorosamente le norme che prevedono la presenza di entrambi i generi nelle giunte locali, evitando il ricorso oneroso ai tribunali amministrativi da parte quasi sempre di sole associazioni della società civile per farle rispettare;
- Attuare le norme che favoriscono la presenza delle donne nella vita pubblica anche relativamente alla presenza nelle società ed aziende pubbliche, intervenendo anche legislativamente sulle modalità di realizzazione ove siano previsti amministratori unici;
- Applicare l'articolo 48 del D L n. 198/2006 comma 1 che recita "... in occasione tanto di assunzioni quanto di promozioni, a fronte di analoga qualificazione e preparazione professionale tra candidati di sesso diverso, l'eventuale scelta del candidato di sesso maschile e' accompagnata da un'esplicita ed adeguata motivazione" al fine di assicurare una pari presenza di donne in posizioni apicali ministeriali e amministrative e come membri di organismi consultivi del governo;
- Prevedere la consultazione con le organizzazioni di donne per assicurare che donne qualificate siano candidate a far parte di organismi pubblici e a ricoprire cariche pubbliche, e l'istituzione e la tenuta di registri al fine di agevolare la candidatura di donne per organismi e posti pubblici;
- Assicurare che le barriere che contrastano la piena partecipazione delle donne all'elaborazione delle politiche di governo siano individuate e rimosse, comprese quelle per le nomine di donne aventi un carattere puramente di facciata, nonché gli atteggiamenti di ossequio a tradizioni e consuetudini che scoraggiano la partecipazione delle donne.

---

<sup>44</sup> Il partito Fratelli d'Italia

## ARTICOLO 8

In linea con gli obblighi derivanti dalla raccomandazione l'Italia ha un Piano d'Azione Nazionale (PAN) per l'attuazione della risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'Onu n.1325 del 2000 su "Donne, Pace e Sicurezza" e risoluzioni seguenti.

Nel PAN 2014-2016, contrariamente a quanto sostenuto dal governo italiano circa la cooperazione con le ONG nella sua elaborazione, nei fatti il governo ha ignorato le raccomandazioni sottoposte dalla società civile. L'attuazione del Piano inoltre non è stata sostenuta attraverso finanziamenti di progetti sul campo, lasciati alla società civile.

Solo alla scadenza del PAN 2014-2016 il Governo ha proceduto ad una consultazione sui progetti realizzati dalla società civile, senza però rendere immediatamente pubblico il risultato di tale monitoraggio.

La redazione del terzo PAN, relativo al triennio 2016-19, ha visto un processo di elaborazione più complesso e partecipato rispetto a quelli utilizzati per la scrittura dei precedenti PAN, che ha condotto all'articolazione di una struttura definita secondo obiettivi e azioni, integrata da indicatori utili al successivo monitoraggio. Anche se il PAN Donne, Pace e Sicurezza rimane sbilanciato a favore della centralità del ruolo delle Forze Armate (FFAA) nelle operazioni di peacekeeping (sia nelle missioni che nella formazione), esso include un'azione formativa specifica per la società civile e un focus sul ruolo delle donne come agenti di cambiamento, nonché un esplicito riferimento alla capacità trasformativa della Risoluzione 1325. Grazie all'azione portata avanti da anni da parte di alcune organizzazioni di donne, il Piano 2016-2019 riceverà per la prima volta dei finanziamenti finalizzati alla predisposizione e attuazione del Piano stesso, incluse le azioni di "promozione, monitoraggio e valutazione".

## RACCOMANDAZIONI

- Rafforzare e integrare il PAN con un riferimento specifico alla prevenzione e al peacebuilding - prospettiva di riferimento della raccomandazione e delle politiche di genere, pace e sicurezza;
- Assicurare in fase di attuazione del PAN maggiore coerenza tra focus, obiettivi e azioni mantenendo la centralità del ruolo delle donne come agenti di cambiamento;
- Sviluppare un sistema reale di monitoraggio indipendente e non governativo sull'efficacia dei diversi stakeholder per l'attuazione del PAN;
- Promuovere azioni di prevenzione dei conflitti e di difesa dei diritti delle donne in funzione dell'attuazione di tutte le fasi del peacebuilding (Accordi di Pace - processi di disarmo, smobilitazione e reintegrazione - Processo Elettorale - programmi di Ricostruzione - Riforme Istituzionali);
- Assicurare supporto alla partecipazione delle donne locali nei processi di pace, in particolare nelle attività di prevenzione, negoziato, mediazione, e in generale nel dialogo per la risoluzione e trasformazione nonviolenta dei conflitti, rafforzando il ruolo delle ONG già attive nel settore;
- Valorizzare e sostenere con azioni mirate il ruolo della società civile italiana come attore chiave per l'attuazione del PAN in progetti ed eventi che coinvolgono donne locali dei paesi in conflitto attiviste nel campo della UNSCR 1325, training specifici sul tema e scambi di sapere e buone pratiche, attività di mappatura delle realtà locali esistenti e di monitoraggio e valutazione post attività, comunicazione e diffusione dei contenuti e dello spirito della risoluzione;
- Riconoscere e sostenere il ruolo dei civili e delle missioni civili nei contesti di conflitto (es. missioni di monitoraggio di cessate il fuoco, riforma del settore della sicurezza, ecc.);
- Aumentare attraverso azioni positive il numero di donne in posizioni chiave nel Ministero degli Esteri, Ministero della Difesa (incluse posizioni distaccate) in posizioni chiavi nelle



organizzazioni regionali e internazionali preposte al mantenimento della pace (EU, UN and OSCE);

- Assicurare consultazioni regolari e trasparenti della società civile impegnata nel settore al fine di promuovere una collaborazione effettiva, costruttiva e permanente sui contenuti del PAN 1325 e sulla sua attuazione.

## ARTICOLO 10

La legge 107/15, nota come Buona Scuola, ha inferto un duro colpo al sistema educativo italiano, che già versava in condizioni critiche, e introduce, con la figura del preside-manager, un approccio centralistico e una tendenza privatistica, che impedisce una progettualità didattica autonoma e continuativa degli insegnanti.

A causa del “piano straordinario di mobilità” previsto dalla legge, il tasso di mobilità degli insegnanti, che negli anni scorsi coinvolgeva circa un docente su dieci, nel 2016/2017 si è triplicato: 207 mila docenti trasferiti nel 2016/17<sup>45</sup>, il 30% dell’organico di ruolo degli insegnanti statali. Ciò ha peggiorato non solo la qualità dell’educazione, in particolare la continuità didattica, ma anche le condizioni di vita degli e delle insegnanti che sono per l’82% donne.

Nella riforma che ha dato vita alla neo-riorganizzazione del sistema dell’istruzione non sono stati modificati programmi e progetti pedagogici a livello nazionale come richiesto da molto tempo dal movimento delle donne e non solo. Pertanto permane il radicamento del sessismo e degli stereotipi di genere nei programmi scolastici, nella didattica e nei libri di testo.

I tentativi di inserire in Italia interventi formativi relativi alla parità e le differenze di genere, sull’omofobia e il bullismo sono stati frutto dell’iniziativa dispersa di singoli docenti ed enti locali lungimiranti e consapevoli dell’importanza dei temi, non di una politica educativa uniforme su tutto il territorio. Nella nuova legge relativa alla “Buona Scuola” vi è un richiamo all’educazione al genere. Ciò ha scatenato nel corso degli anni forze conservatrici reazionarie, che hanno distorto e mal interpretato il termine, attribuendo alle cosiddette “teorie di genere” significati ad esse estranei, e accusando l’impegno educativo verso l’inclusione e il rispetto delle differenze di “traviare i bambini e le bambine” per impedirne la diffusione<sup>46</sup>.

La pressione indebita a cui sono state sottoposte alcune scuole dai 0 ai 10 anni da parte di famiglie e gruppi fondamentalisti del mondo cattolico, di fatto ha costretto insegnanti e dirigenti scolastici ad escludere libri di testo dalle loro offerte formative e modificare i progetti sull’educazione al genere, tagliando fondi per la formazione di docenti, genitori e alunni.

Ad ostacolare il processo educativo, inoltre, c’è spesso una diffidenza da parte delle famiglie che, stimolate da stereotipi e ideologie sessiste, sono restie a delegare un ruolo educativo alle istituzioni scolastiche su questi temi.

Nonostante i grandi mutamenti sociali e culturali, nei libri di testo della scuola italiana di ogni ordine e grado, come nella programmazione curricolare di tutte le discipline, continua a prevalere la rappresentazione mono-sessuata maschile occidentale del sapere, come unico elemento motore di una società e della cultura filosofica, storica, artistica letteraria e scientifica. Di fatto i libri di testo delle varie materie non hanno ancora integrato una prospettiva di parità e di superamento degli stereotipi sessisti e dei ruoli di genere. Nel 2006 era stato adottato dal Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca (MIUR) un Codice di Autoregolamentazione (Polite) per gli editori scolastici al fine di rendere la prospettiva di genere un criterio orientativo nella stesura dei libri. Nei

---

<sup>45</sup> <http://www.tuttoscuola.com/mobilita-docenti-continuita-didattica/>

<sup>46</sup> La allora ministra dell’educazione Stefania Giannini aveva incluso l’educazione alla parità di genere nella legge della Buona Scuola. Dopo le reazioni è stata costretta a convocare una commissione di esperti che approfondisse l’eventuale danno apportato agli alunni. La Commissione non è giunta ad alcuna conclusione specifica. La Ministra ha rimandato il caso al Parlamento.

fatti, la differenza tra editori che hanno o non hanno aderito al progetto Polite non ha comportato una significativa differenza di risultato rispetto alla portata del cambiamento richiesto, sia per il poco impegno del MIUR che per la mancanza di volontà e sensibilità degli editori che avevano aderito.

Permane la mancanza di informazione sui metodi contraccettivi e all'educazione sessuale nelle scuole di ogni ordine e grado (vedi art. 12), calibrata sull'età degli studenti e delle studentesse, in tutto il territorio nazionale. Una conseguenza di questo vuoto, laddove anche le famiglie rimangono in difficoltà sulla tematica, è che solo il 16% delle italiane sostiene di sentirsi ben informata su tutti i metodi contraccettivi a disposizione<sup>47</sup>, mentre le più giovani cercano informazioni sul web, che spesso propone modelli inadeguati e devianti, in particolare in materia di sessualità.

L'evasione dell'obbligo scolastico è più presente tra bambine Rom, Sinte e camminanti. Secondo l'indagine della Fundamental Rights Agency (FRA)<sup>48</sup> l'85% delle ragazze Rom Sinte e Camminanti (RSC) residenti in Italia non ha terminato l'obbligo scolastico, contro il 76% dei ragazzi e il 23% dichiara di non saper né leggere né scrivere. I dati nazionali sulla frequenza scolastica di RSC sono carenti.

Da indagini locali, tuttavia, emerge che tra le maggiori cause dell'evasione dell'obbligo scolastico per le bambine RSC sono:

- la segregazione abitativa e il relativo isolamento sociale, lavorativo e linguistico;
- il costume diffuso che vede costretti i docenti ad utilizzare criteri valutativi e aspettative più basse per gli e le alunni/e RSC;
- nelle comunità RSC la persistenza di pratiche discriminanti nei confronti del sesso femminile, come ad esempio i matrimoni precoci<sup>49</sup>.

Tutti elementi dovuti alla parziale e scarsa implementazione del "Progetto nazionale per l'inclusione e l'integrazione dei bambini/bambine rom, sinti e camminanti" sia in generale che utilizzando una prospettiva di genere.

La scuola dell'obbligo, così come gli istituti di formazione professionali, rappresentano spesso l'unico luogo per intercettare e prevenire situazioni di violenza relative a matrimoni precoci e forzati<sup>50</sup>. Purtroppo manca da parte del corpo insegnante e scolastico in generale, una conoscenza del fenomeno e una adeguata formazione e linee guida su come accogliere i segnali di richiesta di aiuto da parte delle minori e come attivarsi affinché le reti territoriali possano contrastare adeguatamente questa forma di violenza.

Nonostante il leggero calo dei NEET (*Not Engaged in Education, Employment and Training* - giovani senza lavoro, al di fuori di percorsi di istruzione, formazione e inserimento professionale), persiste un'incidenza più elevata tra le donne rispetto agli uomini, incidenza ancora più marcata nelle regioni meridionali e tra gli stranieri<sup>51</sup>. Secondo i dati Eurostat<sup>52</sup> nel 2015 quasi un quarto (23,0%) di giovani donne (20-34 anni) nell'UE-28 era NEET, contro il 14,9% dei ragazzi. I fattori che possono spiegare questo divario di genere sono collegati al mondo del lavoro e agli stereotipi di genere (vedi art. 5 e art.11).

---

<sup>47</sup> Dati del sondaggio internazionale condotto da Gfk Health Care nel 2013 in 17 Paesi (Argentina, Australia, Austria, Belgio, Brasile, Canada, Colombia, Francia, Germania, Italia, Corea, Messico, Svezia, Svizzera, UK, Ucraina e USA) e presentato al 13° Congresso della European Society of Contraception and Reproductive Health.

<sup>48</sup> [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014\\_roma-survey\\_education\\_tk0113748enc.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014_roma-survey_education_tk0113748enc.pdf)

<sup>49</sup> Negli ultimi anni è apparsa anche la prostituzione minorile sia di bambini che bambine.

<sup>50</sup> Rilevazione dovuta all'esperienza del lavoro di "Trama di terre" che accoglie giovani donne vittime di matrimoni precoci/forzati, spesso appartenenti a comunità migranti, italiane di seconda generazione o comunità Rom Sinti e camminanti in cui persiste questa tradizione.

<sup>51</sup> ISTAT, Rapporto Annuale, Capitolo 3- Le dinamiche del mercato del lavoro: una lettura per generazione, 2016.

<sup>52</sup> [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Statistics_on_young_people_neither_in_employment_nor_in_education_or_training)

[explained/index.php/Statistics\\_on\\_young\\_people\\_neither\\_in\\_employment\\_nor\\_in\\_education\\_or\\_training](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Statistics_on_young_people_neither_in_employment_nor_in_education_or_training)

L'Italia è il fanalino di coda - terzultimo posto - in Europa per il livello di istruzione universitaria. Negli ultimi tre anni, con la crisi economica e l'aumento delle tasse universitarie, il numero delle immatricolazioni femminili è diminuito notevolmente rispetto agli anni passati<sup>53</sup>.

Tre quarti degli studenti universitari delle discipline ingegneristiche, costruttive, architettoniche, matematiche, scientifiche e informatiche, sono uomini. Le donne si laureano in maggioranza in scienze umanistiche (77%), sociali (62%) e nelle professioni assistenziali e sanitarie e in medicina (66%)<sup>54</sup>. Non sono state adottate misure atte ad affrontare la segregazione orizzontale negli studi e di conseguenza nelle occupazioni.

Nel corso della formazione universitaria le donne rappresentano stabilmente oltre il 50% della popolazione di riferimento a tutti i livelli: dai corsi universitari ai dottorati di ricerca<sup>55</sup>. Tuttavia, nel passaggio dalla formazione universitaria alla carriera accademica la presenza delle donne diminuisce man mano che si sale la scala gerarchica: 50,6% per i titolari di assegni di ricerca; 45,9% per i ricercatori universitari; 35,6% per i professori associati; 21,4% per i professori ordinari (2014)<sup>56</sup>. Ciò denota una sotto-rappresentazione delle donne nelle carriere accademiche.

## RACCOMANDAZIONI

- Revisionare la legge sulla Buona Scuola per superare l'approccio centralistico privatistico che sta prendendo piede nella scuola pubblica e salvaguardare il lavoro delle insegnanti e la qualità dell'insegnamento;
- Ripensare in modo radicale le politiche educative attuali e mettere a punto, a livello nazionale, sistemi d'istruzione e formazione non discriminatori in un'ottica di genere;
- Superare le disparità di accesso e la segregazione formativa e occupazionale tra giovani donne e uomini;
- Inserire obbligatoriamente l'educazione sessuale nei programmi curricolari delle scuole di ogni ordine e grado, calibrata in base all'età dei/delle minori, da realizzare conformemente agli standard dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) per l'educazione sessuale in Europa;
- Realizzare con risorse adeguate una formazione permanente dei docenti e del corpo scolastico, sui temi della parità e delle differenze di genere. In particolare, introdurre come tema trasversale di formazione dei docenti di ogni ordine e grado (a partire da insegnanti e educatrici/educatori di asili nido e scuole dell'infanzia) le tematiche delle pari opportunità, dell'eradicazione del sessismo, del razzismo e dell'omofobia, per promuovere l'inserimento di un approccio di genere nella pratica educativa, sotto il profilo teorico e operativo-didattico;
- Prevedere una formazione obbligatoria iniziale e permanente del corpo docente di ogni ordine e grado sul fenomeno della violenza di genere, ponendo attenzione anche ai/bambini/e immigrati/e, di seconda generazione e RSC, ai possibili matrimoni forzati e alla violenza assistita. La formazione deve permettere il riconoscimento dei segnali per prevenire e gestire le situazioni critiche, comprese le forme di bullismo e del cyberbullismo, l'educazione ai social media. A questo proposito si attendono adeguati regolamenti per l'attuazione della nuova legge sul cyber bullismo;

---

<sup>53</sup> Secondo i dati del Miur di aprile 2013 il tasso di immatricolazione dei diciannovenni era al 25% nel 2000/2001, è aumentato al 33,1% nel 2007/2008, ma è poi progressivamente diminuito fino al 29,8% nel 2012/2013. Questo calo ha coinvolto principalmente le donne, per le quali i tassi di immatricolazione si sono ridotti dal 40,6% nel 2007/2008 al 36,4% nel 2012/2013; gli uomini, che hanno tassi molto più bassi, presentano invece un calo più contenuto (dal 26% del 2007/2008 al 24,9% del 2012/2013).

<sup>54</sup> In particolare nelle facoltà di informatica, ingegneria, meccanica, la percentuale di iscrizioni femminili è ferma da 15 anni: 30% a fisica, 18% a ingegneria, 15% ad informatica.

<sup>55</sup> Le donne costituiscono il 56,2% degli iscritti ai corsi di laurea. Cfr. [http://www.istruzione.it/allegati/2016/Focus\\_Gender-Accademic\\_rev03.pdf](http://www.istruzione.it/allegati/2016/Focus_Gender-Accademic_rev03.pdf)

<sup>56</sup> [http://www.istruzione.it/allegati/2016/Focus\\_Gender-Accademic\\_rev03.pdf](http://www.istruzione.it/allegati/2016/Focus_Gender-Accademic_rev03.pdf)

- Introdurre nei programmi scolastici l'educazione alle differenze come pratica, prospettiva sul mondo, sguardo trasversale a tutte le discipline che possa essere agita con modalità e metodologie differenti in base ai contesti e che possa avvalersi di una molteplicità di strumenti;
- Prevedere una sensibilizzazione degli editori e gli autori/trici delle case editrici per la scuola, e far con loro una contrattazione seria al fine di realizzare un'efficace revisione dei libri di testo e dei materiali didattici in termini di rappresentazione di donne e uomini equilibrata, non stereotipata né sessista;
- Coinvolgere nella revisione dei libri e dei programmi scolastici, dei libri di testo, dei materiali didattici, le associazioni delle donne, enti, insegnanti e le varie realtà che, a macchia di leopardo, nel paese, da tempo sperimentano e si impegnano per una didattica non-sessista, per la parità e il rispetto delle differenze, al fine di garantire un adeguato spazio all'interpretazione e produzione femminile nelle arti, nelle scienze, nella cultura in generale, e al ruolo delle donne nella storia, utilizzando un linguaggio sessuato, per una rappresentazione paritaria di donne e uomini;
- Promuovere progetti rivolti alle famiglie, per aiutare l'emergere di una consapevolezza delle problematiche attuali e del peso che esercitano i modelli culturali, mediatici e commerciali nella formazione delle identità di bambine/i e ragazze/i;
- Monitorare l'implementazione del Piano Nazionale per i bambini Rom, Sinti e Camminanti anche superando la marginalizzazione e discriminazione prodotta dai campi come previsto dall'UE;
- Favorire l'accesso delle donne alle posizioni apicali in ambito accademico e nel modo della ricerca.

## ARTICOLO 11

Nel 2015 Con il Dlgs 151/2015 è stata definitivamente<sup>57</sup> modificata la figura delle Consigliere di Parità soprattutto a livello locale svuotandole del potere e del ruolo che era conferito loro, di vigilare sulle discriminazioni nei luoghi di lavoro (vedi art.3).

Con il Dlgs 151/2015 sono state modificate anche le funzioni e le norme del Comitato Nazionale per l'attuazione dei principi di parità di trattamento ed uguaglianza di opportunità tra lavoratori e lavoratrici istituito dal 1991 presso il Ministero del Lavoro. Il Comitato ha visto ridotta la sua possibilità consultiva di intervento sulle politiche del lavoro e la lotta alle discriminazioni<sup>58</sup>. Vengono soppressi anche il Collegio istruttorio e la Segreteria tecnica che avevano l'autorità di esprimere pareri sui casi di discriminazione. Inoltre non sono più previsti finanziamenti.

Il mercato del lavoro italiano è caratterizzato da persistenti e forti disuguaglianze e discriminazioni di genere che si sommano e si accentuano con le disuguaglianze territoriali concretizzandosi in:

1. Bassa occupazione delle donne in generale e soprattutto nel sud;
2. Difficoltà di accesso alle posizioni apicali (tetto di cristallo) e sottoinquadramento, segregazione occupazionale orizzontale e verticale;
3. Gender Pay Gap e Gender Pension Gap;
4. Forti rischi di povertà, in particolare di famiglie giovani con occupazione instabile e di famiglie con capofamiglia donna e con figli a carico.

Il tasso di occupazione femminile 15-64 anni nel 2016 è del 48,1%<sup>59</sup>, e poiché il tasso di occupazione maschile è del 66,5%, il divario occupazionale di genere nel 2016 è di 18,4 punti.

<sup>57</sup> Il ruolo delle consigliere regionali e provinciali è stato depotenziato dal punto di vista delle risorse progressivamente a partire dal 2010

<sup>58</sup> La sostanza della modifica consiste nell'assegnare ad una "Commissione di valutazione dei progetti di azione positiva" (che sarà definita con un ulteriore atto governativo) ogni decisione in tema di progetti di azioni positive da promuovere.

<sup>59</sup>Istat, *Rapporto annuale 2017*, Roma, maggio 2017.

L'occupazione femminile rimane su livelli simili a quelli dell'ultimo decennio, con rilevanti differenze sia regionali, al Nord è del 58,2%, al Sud del 31,7%, sia nella composizione familiare, che nel titolo di studio (29,8% per chi è in possesso scuola obbligo, 73,3% per le laureate) e nelle classi di età. La mancata partecipazione al mercato del lavoro<sup>60</sup> nel 2016 riguarda il 25,9% delle donne contro il 18,2% degli uomini, specialmente le donne giovani e con forti disparità territoriali: nel 2016 il differenziale di genere passa da 5,3 punti nel Nord a 5,8 nel Centro fino a 14,3 punti nel Mezzogiorno, dove il tasso di mancata partecipazione è del 31,0% per gli uomini e del 45,3% per le donne.

Il Gender Pay Gap tra uomini e donne è del 10,7%, inferiore alla media europea che si attesta al 16,7%, ma si arriva anche al 30% a parità di lavoro nel percorso di carriera. Il differenziale salariale è più alto in ambito privato (12,2<sup>61</sup> contro il 5,4 del settore pubblico), dove maggiore è la presenza di uomini e donne con livelli di qualificazione professionale più alta e tende ad aumentare con la permanenza nell'attività<sup>62</sup>. Secondo i dati sui lavoratori dipendenti del privato<sup>63</sup> gli uomini mediamente percepiscono una retribuzione annua lorda di 30.676 euro, mentre le donne si fermano a 27.228 euro. La differenza di salario riguarda anche i neo assunti, dove il divario di genere a parità di competenze supera i 100 Euro<sup>64</sup>. Secondo l'ultimo Global Gender Gap Report, l'Italia è al 50° posto su 144 paesi e il reddito annuale da lavoro delle donne italiane è pari al 52% di quello degli uomini<sup>65</sup>.

Le donne occupate a part-time sono il 32,4%.<sup>66</sup> A parità di attività svolta, le donne guadagnano 11 mila euro in meno rispetto agli uomini<sup>67</sup>: gli uomini 23.874 euro, le donne in media 12.185 euro. Più colpite da questa discriminazione sono le fasce d'età dai 40 a i 49 anni, quindi le lavoratrici con maggiori impegni familiari.

Le differenze salariali, la scelta spesso obbligata del part-time (nel 2014 il part-time involontario delle donne arriva al 59,7%<sup>68</sup>), utilizzato dalle aziende come strumento di flessibilità, lavori precari e saltuari in ambiti produttivi a reddito inferiore, percorsi lavorativi irregolari dovuti anche alla cura di familiari per servizi insufficienti, producono un differenziale pensionistico notevolmente superiore a quello salariale: il Gender Pension Gap supera il 40%.

Nelle prestazioni pensionistiche erogate le donne sono concentrate nelle classi più basse, mentre il 79,5% delle pensioni di anzianità sono erogate a uomini, che percepiscono un importo medio di 1.678 euro lordi mensili, alle donne va l'88,2% di tutte le pensioni ai superstiti in pagamento, per un valore di 622 euro medi mensili, il 63,2% delle pensioni di vecchiaia pari in media a 605 euro mensili lordi<sup>69</sup>. Il divario retributivo e pensionistico rende dunque le donne più esposte al rischio di povertà in vecchiaia.

La povertà delle donne italiane, sia relativa che assoluta, è rilevante. L'indicatore di povertà assoluta ha raggiunto nel 2013-14 il 7,3% (2 milioni 277 mila), soprattutto nelle regioni meridionali (10,6%): la povertà colpisce specialmente le madri sole con figli minori e se le donne sono a capo di famiglie con membri aggregati<sup>70</sup>. Le difficoltà delle anziane sole sono dovute ai bassi redditi

---

<sup>60</sup> Si considerano le donne in cerca di occupazione -12,8% - più le inattive subito disposte a lavorare.

<sup>61</sup> Istat, *Differenziali retributivi nel settore privato*, Roma, dicembre 2016.

<sup>62</sup> Solera C. e Bettio F., *Women's Continuous Careers in Italy: The Education and Public Sector Divide*, *Population Review*, Vol. 52, Number 1, 2013.

<sup>63</sup> [Osservatorio JobPricing](#) -marzo 2017.

<sup>64</sup> Istat, *Come cambia la vita delle donne 2004-2014*, Roma, 2015, p.58.

<sup>65</sup> Piazzalunga D., *Divario di genere: nel mercato del lavoro resta profondo*, in "Lavoro. info", 20 dicembre 2016.

<sup>66</sup> Gli uomini sono l'8%, Eurostat, 2016

<sup>67</sup> Inps, *Rapporto annuale*, 2013.

<sup>68</sup> Istat, *Come cambia la vita delle donne*, Roma, 2014, p. 106.

<sup>69</sup> Rapporto annuale Inps, 2014.

<sup>70</sup> Istat, *La povertà in Italia 2015*, Roma, 2016.

pensionistici con differenze regionali rilevanti: fra le donne sole di oltre 65 anni in povertà assoluta, il 26% vive al nord, il 64,3 al sud.

Le donne presenti nel lavoro imprenditoriale e autonomo sono il 18,5% dell'occupazione femminile<sup>71</sup> e le imprese femminili costituiscono il 21,7% del totale delle imprese (1.312.000); fra queste, il 9,3% sono a guida di immigrate e fra le start up innovative il 15,4% sono femminili (2014)<sup>72</sup>. Tuttavia una ricerca comparativa BCE 2015 rileva il permanere in Italia di difficoltà di accesso al credito nonostante sia stato istituito il Fondo di Garanzia Speciale e stipulato un Protocollo di intesa con l'Associazione Banche Italiane. Le difficoltà permangono soprattutto per le microimprese per le quali sono forti le richieste di garanzie e di altri requisiti quali la proprietà fondiaria e gli immobili: queste condizioni patrimoniali trovano le donne imprenditrici svantaggiate, sia all'avvio dell'impresa che negli anni successivi. Infine, il lavoro imprenditoriale, il lavoro autonomo non possono rappresentare l'unica opportunità offerta alle donne. Lo dimostra il fatto che a guidare la classifica delle imprese al femminile sono due province meridionali che hanno i tassi di occupazione più bassi e quelli di disoccupazione più alti dell'intero paese<sup>73</sup>.

## RACCOMANDAZIONI

- Modificare la legge del 2015 affinché si ristabilisca il Comitato nazionale per le Pari Opportunità a cui riaffidare i poteri di controllo e proposta in tema di lavoro e welfare, dotandolo di opportune risorse per il funzionamento;
- Ripensare il sistema di controllo e di garanzia dei diritti e delle opportunità attraverso una ristrutturazione degli organismi di parità;
- Valorizzare l'esperienza condotta dalle Consigliere di parità a tutti i livelli (nazionale e locali) tornando ad aumentare in via prioritaria l'indipendenza dai poteri politici, anche mediante adeguati finanziamenti come da legge che le ha previste (Dlgs. 196/2000);
- Aumentare il livello occupazionale delle donne e rendere le condizioni di lavoro meno precarie. Il Governo deve identificare e finanziare investimenti efficaci e strutturali per ridurre il forte divario di occupazione delle donne fra regioni del nord e del meridione (57,8% e 32,3% rispettivamente) e ridurre in particolare l'impoverimento in crescita di donne giovani e donne capofamiglia con figli a carico;
- Promuovere l'imprenditoria femminile non a scapito di altri interventi;
- Ridurre il costo del divario tra donne e uomini nel mercato del lavoro da parte delle politiche governative; anche attraverso l'uso di misure speciali art. 4 CEDAW<sup>74</sup>;
- Redigere un rapporto biennale sulle retribuzioni percepite dalle donne da parte del Governo, che riferisca al Parlamento lo stato del differenziale di reddito (GPG) e di pensione, dando piena attuazione, con un finanziamento certo e continuo, all'art. 46 del Codice delle pari opportunità<sup>75</sup>;
- Introdurre norme relative ai criteri di valutazione (Job Evaluation) del lavoro che sono alla base delle differenze salariali e di reddito delle donne;
- Esercitare un controllo sulla contrattazione aziendale e sulla contrattazione aziendale territoriale al fine di arginare la disuguaglianza crescente fra ambiti produttivi e territoriali;
- Effettuare da parte delle autorità competenti (Ispettorati del Lavoro) un controllo sulla corretta applicazione della legge sul caporalato su tutto il territorio nazionale. Aumentare la consistenza

---

<sup>71</sup> 12° Osservatorio Confartigianato DONNE IMPRESA, *All'alba della ripresa. Imprese e lavoro delle donne dopo due recessioni*, Roma, novembre 2015.

<sup>72</sup> UnionCamere, *Impresa in Genere, 3 Rapporto Nazionale sull'imprenditoria femminile*, giugno 2016.

<sup>73</sup> Osservatorio UnionCamere, maggio 2015.

<sup>74</sup> Eurofund stima che per l'Italia il costo del divario, considerando le donne "disponibili a lavorare", sia il 3,3 % del PIL (51 mld. di Euro Eurofund, 2016 (p.38).

<sup>75</sup> Ogni azienda con più di 100 dipendenti deve fornire, ogni due anni, i dati relativi al personale secondo una modalità approvata dal Ministero del Lavoro nel 1996.

finanziaria del Fondo di Garanzia Speciale per le donne imprenditrici e controllare le condizioni di accesso al credito pretese dal sistema bancario.

## ARTICOLO 12

Le politiche governative negli ultimi anni hanno evidenziato un forte processo di riduzione e privatizzazione di servizi pubblici esistenti del Servizio Sanitario Nazionale (SSN), con effetti negativi sulle richieste di prevenzione e di cura e con seria incidenza su morbilità e mortalità nelle varie fasi della vita e nelle realtà più svantaggiate.

Le donne, a fronte dello storico vantaggio rispetto agli uomini in termini di longevità (che tuttavia si va riducendo), sono più svantaggiate in termini di qualità della sopravvivenza: in media, oltre un terzo della loro vita è vissuto in condizioni di salute non buone. Il Mezzogiorno vive una doppia penalizzazione: una vita media più breve e un numero minore di anni vissuti senza limitazioni. Le donne che risiedono in quest'area a 65 anni possono contare di vivere in media ancora 7,3 anni senza problemi di limitazione nelle attività quotidiane, mentre le loro coetanee del Nord hanno davanti 10,4 anni da vivere in tale condizione<sup>38</sup>.

Non a caso la mortalità è aumentata di 58.000 casi nel 2015.

I LEA (Livelli Essenziali di Assistenza)<sup>76</sup>, introdotti nel 2001 e revisionati nel tempo, non sono effettivamente garantiti in tutto il territorio nazionale<sup>77</sup>. A fronte della previsione di 13 miliardi necessari il governo ne ha stanziati solo 8. Ciò determina squilibri settoriali, lunghe liste di attesa, rinuncia al diritto a curarsi, un diverso godimento del diritto alla salute tra italiani/e residenti nelle diverse Regioni, determinato da poche situazioni di eccellenza e molte di demerito.

Nel personale medico e nel campo della ricerca farmacologica è aumentata la consapevolezza del bisogno di applicare una medicina di genere, grazie al lavoro svolto dalle donne, dalle professioniste del settore e dall'Associazione delle donne medico ma anche su questo nelle istituzioni sanitarie siamo ancora all'inizio. Questo vale anche per la salute riproduttiva.

Pesa inoltre la mancanza/inadeguatezza di una ricerca scientifica che tenga conto delle diverse patologie e delle differenze tra uomini e donne nelle differenti fasce di età<sup>78</sup>.

I Consultori Familiari dovrebbero essere 1 ogni 20000 abitanti, sono invece circa 2000 in tutt'Italia e sempre più svuotati del personale necessario previsto dalla legge, perché questo non viene sostituito dopo il pensionamento. Negli anni, tali servizi, oltre a risentire di una inadeguata distribuzione sul territorio<sup>79</sup> sono stati colpiti dalla spending review che li ha penalizzati a livello regionale e nazionale, e ne ha mortificato le potenzialità relative agli obiettivi originari. Essendo servizi gratuiti e ad accesso immediato la loro crisi attuale penalizza soggetti a basso reddito per il loro utilizzo.

Per quanto riguarda le Malattie Sessualmente Trasmissibili (MST) nel corso degli anni sono diminuiti i fondi dedicati alla prevenzione.

Dalle statistiche si evince che l'Italia resta uno dei pochi Paesi europei dove il contagio per via eterosessuale permane come una delle forme prevalenti di trasmissione e si registra un incremento di casi di sieropositività nelle fasce di età tra i 16 e 25 anni.

---

<sup>76</sup> [http://www.salute.gov.it/portale/salute/p1\\_5.jsp?lingua=italiano&id=111&area=Il\\_Ssn](http://www.salute.gov.it/portale/salute/p1_5.jsp?lingua=italiano&id=111&area=Il_Ssn)

<sup>77</sup> Solo 8 regioni su 20 garantiscono l'applicazione dei LEA.

<sup>78</sup> Vedere report Istat 2014 "La salute e il ricorso ai servizi sanitari attraverso la crisi" in cui sono presenti gli indicatori di genere su tutti i fattori di rischio, fumo alcool, obesità, attività fisica, tutte le malattie croniche, la disabilità.

<sup>79</sup> Il Nord Ovest si guadagna la maglia nera con Lombardia, Trentino Alto-Adige e Friuli che contano meno di un consultorio pubblico per 10mila donne tra i 15-49 anni. Stesso scenario si verifica in Molise. E se nel Centro-Sud e Isole i consultori privati quasi non esistono, in Lombardia e Friuli-Venezia Giulia lo sono quasi un quarto del totale (56 su 209 e 6 su 22, rispettivamente) – mentre in Alto-Adige lo sono la totalità (14 su 14)<sup>79</sup>. Per i dati relativi ai consultori vedere: [https://www.google.com/fusiontables/DataSource?docid=1Nq5kx4I9rN47SmFc4Y2Tf05IP\\_NWJnJuRY348vs#rows:id=1](https://www.google.com/fusiontables/DataSource?docid=1Nq5kx4I9rN47SmFc4Y2Tf05IP_NWJnJuRY348vs#rows:id=1).

Solo il 39% dei giovani usa abitualmente il preservativo. I ragazzi arrivano a considerare di volersi proteggere da gravidanze indesiderate, ma solo difficilmente pensano alle MST, di cui l'unica conosciuta o per lo meno temuta è l'AIDS, anche se il contagio del virus dovrebbe essere temuto più della malattia.

A livello nazionale e regionale sono state adottate politiche conservatrici, che mirano a promuovere i valori tradizionali e la protezione della vita dall'embrione e la fertilità.

Il diritto all'autodeterminazione della donna nella sfera sessuale e riproduttiva è sistematicamente violato e viene reso difficile l'accesso ai servizi per la salute sessuale e riproduttiva e ai relativi diritti previsti dalla legge.

A livello nazionale sono state adottate politiche conservatrici (vedi Piano e campagne sessiste e razziste del Fertility day) che mirano a promuovere la fertilità in quanto valore in sé e non parte della salute generale e riproduttiva delle persone. Non si affrontano o si rimuovono le cause che provocano sterilità o la mancata scelta di maternità e paternità per cause esterne alla volontà delle persone.

Il "Comitato Europeo dei Diritti Sociali del Consiglio d'Europa" ha riconosciuto per ben due volte la sostanziale disapplicazione della legge 194/1978 per l'Interruzione Volontaria di Gravidanza (IVG) a causa dell'alto numero di medici obiettori, in media il 60% dei medici nel SSN, con picchi che raggiungono il 93%, soprattutto nelle regioni del Sud, ma il governo non ha preso alcuna misura a riguardo.

La Corte Costituzionale ha dichiarato l'incostituzionalità di una parte importante della legge 40/2004 sulla procreazione medicalmente assistita, ritenendo che essa comporti un'eccessiva tutela per l'embrione a discapito del diritto alla salute della donna. Ciononostante la procreazione medicalmente assistita, soprattutto l'eterologa, richiede ancora tempi lunghi e costringe molte coppie a rivolgersi all'estero.

Non si registrano campagne informative sugli anticoncezionali, il loro costo, non coperto dal SSN, è aumentato. Il preservativo femminile rimane sconosciuto e anche l'accesso alla contraccezione di emergenza è reso difficoltoso soprattutto per le minori. Il protocollo di applicazione della Ru486, ancora usata in modo insufficiente e a macchia di leopardo negli ospedali italiani, costringe nella maggioranza degli ospedali italiani a tre giorni di ricovero della donna, diversamente da quanto accade in altri paesi UE.

Relativamente alle Malattie Sessualmente trasmissibili, compreso l'HIV-AIDS, si è registrato nel corso degli ultimi anni, una diminuzione di fondi ed azioni dedicate alla prevenzione e un incremento del contagio tra la popolazione per via eterosessuale, particolarmente tra i giovani.

La relazione annuale del Ministro della Salute in Parlamento sui dati relativi alle interruzioni volontarie di gravidanza è basata su dati raccolti su base regionale e trasmessi all'Istituto Superiore di Sanità che danno solo il dato delle IVG realmente effettuate.

I dati così accorpati non permettono di far emergere il dato reale dell'obiezione di coscienza presente negli ospedali in maniera massiccia e di mostrare quante strutture sanitarie sono ad obiezione totale vanificando la legge. Su questo a parole è d'accordo anche il Ministero della Salute che ha chiesto nel 2013 alle regioni di scorporare i dati in tre mesi. Nessuna regione ha ottemperato alla richiesta, per consentire al ministero di continuare ad affermare che la richiesta delle donne e numero dei non obiettori è in equilibrio. Il dato è falso perché le donne sono costrette a spostarsi da una città all'altra o in regioni diverse dalle proprie o all'estero, soprattutto per gli aborti terapeutici, perché sono troppo pochi gli ospedali che attuano questa procedura a causa dell'obiezione di coscienza<sup>80</sup>.

---

<sup>80</sup> Vedi il caso del San Camillo di Roma



In Italia, in siti industriali come Taranto-Ilva o zone di scarico di rifiuti tossici come la Terra dei Fuochi<sup>81</sup>, si riscontra una grave e conclamata emergenza ambientale e sanitaria che ricade in primis sulle donne, sulla loro salute e sul loro sistema riproduttivo, che si prolunga nella figliolanza e su una intera popolazione<sup>82</sup>. In queste zone non sono previste misure necessarie a tutelare la salute delle popolazioni né la chiusura o bonifica dei territori, nel rispetto del principio di precauzione, previsto dalla normativa europea.

La promozione e la tutela della salute dovrebbe poggiare su politiche di prevenzione della malattia, attraverso equie politiche sociali, sanitarie e di tutela e rispetto dell'ambiente.

Il tumore al seno ogni anno colpisce circa 37 mila donne in Italia; la diagnosi precoce continua ad essere disomogenea sul territorio nazionale. Al Nord e al Centro quasi il 90% delle donne ha la possibilità di sottoporsi gratuitamente ad uno screening presso il SSN. Al Sud non si raggiunge nemmeno il 40% di copertura diagnostica. La strumentazione diagnostica di prevenzione inoltre è obsoleta e numericamente insufficiente<sup>83</sup>.

#### DATI AIDS<sup>84</sup>

Nel 2015, sono state segnalate 3.444 nuove diagnosi di infezione da Hiv (questo numero potrebbe aumentare a causa del ritardo di notifica) pari a un'incidenza di 5,7 nuovi casi di infezione da Hiv ogni 100.000 residenti. Tra le nazioni dell'Unione Europea l'Italia si colloca al 13° posto in termini di incidenza delle nuove diagnosi Hiv. Nel 2015, le regioni con l'incidenza più alta sono state il Lazio, la Lombardia, la Liguria e l'Emilia-Romagna. Le persone che hanno scoperto di essere Hiv positive nel 2015 erano maschi nel 77,4% dei casi. L'età media era di 39 anni per i maschi e di 36 anni per le femmine. L'incidenza più alta è stata osservata tra le persone di 25-29 anni (15,4 nuovi casi ogni 100.000 residenti). La maggioranza delle nuove diagnosi di infezione da Hiv era attribuibile a rapporti sessuali non protetti, che costituivano l'85,5% di tutte le segnalazioni. Nel 2015, il 28,8% delle persone diagnosticate come Hiv positive era di nazionalità straniera, soprattutto in Abruzzo, Molise, Puglia, Sicilia e Sardegna. Dall'inizio dell'epidemia (1982) a oggi sono stati segnalati oltre 68.000 casi di Aids, di cui più di 43.000 deceduti. Nel 2015 sono stati diagnosticati 789 nuovi casi di Aids pari a un'incidenza di 1,4 nuovi casi per 100.000 residenti. L'incidenza di Aids è in lieve costante diminuzione negli ultimi tre anni.

#### RACCOMANDAZIONI

- Garantire il diritto costituzionale alla salute ed attuarlo su base universale, come previsto dalle norme costitutive del Sistema Sanitario Nazionale e non come obbligo sussidiario alle leggi dell'economia. La salute non è un costo, ma un investimento lungimirante nella qualità del patto sociale fra un governo e la società di un paese e per la vita delle persone;
- Garantire in tutto il territorio nazionale un accesso uniforme ed efficace a servizi sanitari di qualità, al fine di eliminare le differenze regionali di accesso e di qualità delle prestazioni che spesso diventano ulteriori discriminazioni per le fasce più deboli e in particolare per le donne povere di qualsiasi età;
- Assicurare la necessaria allocazione di fondi pubblici alla sanità, nelle leggi di bilancio, perché siano assicurate tutte le condizioni finanziarie volte a garantire la promozione e la tutela della salute come priorità nazionale e l'applicazione universalistica dei LEA;

<sup>81</sup> Libro "Teresa e le altre" storie di donne nella terra dei fuochi - a cura di Marco Armiero-Jaka Book

<sup>82</sup> La mancata risposta dello Stato a questa grave situazione sanitaria ha creato una straordinaria mobilitazione di donne per l'ambiente e la sicurezza sanitaria, mobilitazioni e attivismo, vedasi le proposte nel documento "Guardiane della Terra" <http://asud.net/guardiane-della-terra/>

<sup>83</sup> I programmi di screening non utilizzano estesamente la mammografia digitale, non prevedono Cad (Computer assisted detection), ecografia e RM, e non tengono conto del profilo di rischio della singola donna, come per esempio il rischio genetico-familiare

<sup>84</sup> Dati dell'Istituto Superiore di Sanità [http://www.iss.it/binary/ccoa/cont/dic\\_2015.pdf](http://www.iss.it/binary/ccoa/cont/dic_2015.pdf)

- Incorporare nelle politiche sanitarie nazionali determinanti sociali<sup>85</sup> e ambientali<sup>86</sup> che impattano sulla salute, anche riproduttiva e la vita sana delle persone in maniera scientificamente documentata;
- Assicurare l'integrazione della determinante di genere, l'età e la posizione geografica (nord e sud Italia) nell'organizzazione dei servizi del SSN per migliorare l'accesso alle cure ed ai diritti di salute riproduttiva, anche rispetto alle particolari condizioni di vita delle donne migranti e richiedenti asilo, le donne residenti nel meridione e nei piccoli paesi o aree rurali, delle Rom nelle periferie delle grandi città;
- Valutare i Direttori generali ed i dirigenti sanitari, nei cui ranghi le donne sono ancora poco rappresentate, per le competenze relative all'integrazione dei determinanti sociali e di genere nella programmazione dei servizi, migliorandone così l'accessibilità ed efficacia;
- Finanziare adeguatamente i Consultori Familiari e rinnovare le equipe consultoriali, ove assenti, al fine di fare prevenzione e promozione del diritto alla salute riproduttiva;
- Esigere che le regioni si impegnino a raccogliere dati relativi alle attività svolte dai consultori familiari e fornire la mappa della loro distribuzione territoriale al Ministero della sanità che deve renderlo pubblico;
- Rilanciare i programmi di educazione sessuale e informazione contraccettiva nelle scuole, di ogni ordine e grado rendendoli obbligatori, come priorità fondamentale della strategia della sanità pubblica volta a promuovere la salute delle/degli adolescenti anche migranti, e prevenire malattie sessualmente trasmissibili e il contrasto alla violenza;
- Promuovere e finanziare in Italia la ricerca farmaceutica di genere e che, i risultati resi pubblici su base periodica triennale, siano pubblicizzati adeguatamente;
- Modificare da parte del Ministero della Salute sostanzialmente la gestione della Interruzione Volontaria della Gravidanza (IVG) prevista dalla normativa italiana (194/78) assumendo decisioni per ridurre l'eccessivo numero di obiettori anche per ragioni opportunistiche. È fondamentale che non siano penalizzati i medici ed il personale sanitario non obiettore di coscienza, in modo da assicurare piena attuazione al dettato normativo e ai bisogni di prevenzione delle donne;
- Costruire percorsi che destinino ad altre attività i medici obiettori. Modificare la rilevazione del metodo di raccolta dati relativi alla IVG partendo da ogni singola struttura, in modo che le richieste reali di IVG siano esplicitate sia a livello regionale che a livello nazionale;
- Rendere obbligatoria la raccolta dati delle richieste di IVG non evase, con focus anche ed in particolare sulle richieste di minorenni ed immigrate in ogni ospedale d'Italia anche per contrastare l'uso di farmaci abortivi "fai da te" che mettono a repentaglio le loro stesse vite;
- Finanziare e condurre un'indagine nazionale sull'aborto clandestino;
- Abolire la sanzione sull'aborto clandestino;
- Eliminare la ricetta per le minorenni sulla pillola del giorno dopo e obbligare i farmacisti a non rifiutare questo farmaco contraccettivo;
- Reintrodurre in fascia gratuita la somministrazione dei contraccettivi di ultima generazione;
- Fornire da parte del Ministero della salute in maniera obbligatoria notizie trasparenti per morte per parto e aborto;
- Dettagliare l'informazione sui cesarei e sulla violenza ostetrica;
- Pubblicare i dati relativi alla sterilità per cause ambientali e le politiche di prevenzione e diagnosi precoce decise dal Ministero;

---

<sup>85</sup> Es. genere, il lavoro, il livello di educazione, le condizioni abitative, etc.

<sup>86</sup> inquinamento, qualità dell'aria, assetti urbani, qualità del cibo, cambiamenti climatici e conseguenti disastri naturali

- Dare applicazione e rispettare a tutte le raccomandazioni sulla salute riproduttiva della Corte Costituzionale e Corte Europea;
- Permettere di assumere medici non obiettori attraverso l'inserimento nel LEA della procreazione medicalmente assistita (PMA) e applicare il principio in modo omogeneo in tutte le regioni;
- Garantire l'accesso ai farmaci salvavita secondo il principio di universalismo previsto dall'articolo 32 della Costituzione e SSN, ivi incluso l'accesso ai farmaci innovativi, sul cui prezzo deve essere introdotta trasparenza da parte del Ministero della Salute;
- Garantire lo screening mammografico a copertura nazionale anche nelle zone del sud Italia e rinnovare il parco macchine atto allo screening;
- Finanziare ed implementare politiche ed iniziative volte a dare una adeguata informazione sui rischi alla salute per determinanti ambientali in particolare alle donne in età fertile; allo stesso modo che sia garantito l'accesso alle informazioni ed ai dati utili alla definizione di tali politiche (ad esempio, dati relativi alla presenza di tumori in donne in età fertile residenti in zone altamente contaminate);
- Implementare e finanziare gli strumenti previsti dalle leggi approvate a tutela dell'ambiente, della salute riproduttiva, neonatale ed infantile, come nel caso delle Legge sull'endometriosi, così da prevedere percorsi dedicati e gratuiti per le donne affette da endometriosi ed infertilità in tutti i territori contaminati a livello nazionale.

## ARTICOLO 13

Gli aspetti strutturali e critici della “conciliazione” per favorire l’occupazione e la capacità economica delle donne non si sono significativamente modificati dal 2011; essi permangono nel quadro di una insufficiente occupazione femminile, di una insufficiente presenza di servizi di welfare educativi e di cura sostitutivi e integrativi del lavoro di cura tipico delle donne, di una insufficiente cultura imprenditoriale attenta alla asimmetrica distribuzione del lavoro familiare e di conciliazione, e di una ancora insufficiente partecipazione al lavoro di cura da parte degli uomini (pur essendoci comportamenti più condivisi da parte dei padri nelle giovani generazioni).

Tutti questi fattori causano incertezza diffusa, condizionando anche la realizzazione della maternità (e paternità), tanto che la fecondità per il quinto anno consecutivo è scesa a 1,35 figli per donna<sup>87</sup>.

Come conseguenza dei molti fattori critici esposti, i diritti sociali ed economici delle donne risultano fortemente penalizzati. Le disuguaglianze di genere e di generazione ne limitano di fatto la libertà e l’uguaglianza, accrescendo le stesse disuguaglianze fra le donne.

Sull’accesso e permanenza al lavoro delle donne, come sulle possibilità di sviluppare nuove imprese anche nell’ambito delle professioni di cura e nelle infrastrutture sociali, pesano negativamente le caratteristiche del welfare “familista-mediterraneo”.

La spesa sociale per le famiglie è decisamente bassa, l’1,03% del PIL, al di sotto della media UE di 1,71%<sup>88</sup> e scarsamente efficace. Le risorse dei Comuni destinate alle iniziative locali in campo sociale negli ultimi anni si sono complessivamente ridotte per effetto della crisi.

Le politiche di “conciliazione famiglia-lavoro”, decisive per fornire aiuto alle donne occupate e a quelle in cerca di occupazione, con e senza figli, sono in complesso inadeguate specialmente per i servizi 0-2 anni<sup>89</sup>:

- Il 51,4% dei bambini con meno di due anni è accudito dai nonni;

<sup>87</sup> Istat, 2015: 1,27 donne italiane, 1,94 donne immigrate.

<sup>88</sup> Centro Studi “ImpresaLavoro”, *La spesa pubblica per famiglie e bambini su dati Eurostat*, 2016.

<sup>89</sup> La base demografica di riferimento oggi e’ costituita dalla popolazione 0-2, rispetto ad alcuni anni fa; *Rapporto di monitoraggio del Piano nidi al 31 dicembre 2015*, Dipartimento per le Politiche della Famiglia, Centro nazionale di documentazione e analisi per l’infanzia e l’adolescenza, Istituto degli Innocenti. Roma, aprile 2017, pag.22.

- Il 22,3%<sup>90</sup> dei bambini viene accolto in nidi pubblici, privati e servizi integrativi, ma con forti differenze regionali e locali a scapito delle regioni meridionali. Al Centro-nord si ha un rapporto fra posti disponibili nei nidi e bambini di poco inferiore al 30 per cento, mentre l'offerta diminuisce al 12,4 posti per cento bambini nel meridione<sup>91</sup>.

Il costo dei servizi è elevato ed è a carico delle famiglie e spesso è insostenibile rispetto ai redditi percepiti. Pertanto le famiglie si vedono costrette a scegliere tra uno dei genitori se continuare a lavorare o badare alla crescita dei figli. Di solito rimane a casa chi ha lo stipendio più basso all'interno della coppia, ovvero la donna, a causa delle disuguaglianze e discriminazioni di genere nel mondo del lavoro.

Sono carenti anche i servizi di welfare rivolti alle età successive fino all'adolescenza e sono insufficienti e inegualmente distribuiti anche i servizi rivolti a persone disabili e anziane non autosufficienti<sup>92</sup> che per i due terzi sono assistiti da donne che lavorano o che, in molti casi, hanno rinunciato al lavoro (il 26% delle donne ha interrotto il lavoro per problemi familiari, un dato inesistente per gli uomini).

L'Italia "vanta" in Europa il primato delle donne occupate più sovraccariche come lavoro totale: il 54% lavora per un numero di ore superiore alle 60 ore settimanali contro il 46,8% degli uomini occupati. In particolare le madri sovraccariche di lavoro sono il 61,5% contro il 50,1% dei padri. Il ruolo di partner e di madre porta le donne a ridimensionare il tempo del lavoro retribuito per dedicare maggiore tempo al lavoro familiare e di cura. L'indice di asimmetria del lavoro familiare dedicato dalle donne in una coppia dove entrambi lavorano è del 65,2%, pur registrando un incremento del lavoro maschile<sup>93</sup>.

La maternità è uno dei maggiori ostacoli all'accesso e alla permanenza delle donne nel mercato del lavoro, perché considerata uno svantaggio anziché un valore sociale.

Gli ostacoli per l'accesso e la permanenza delle donne madri al mercato del lavoro sono forti: tra le donne con età 25-49 anni l'occupazione è più alta per coloro che vivono sole (79%), poi per quelle in coppia senza figli (69,2%), mentre per le madri il tasso di occupazione è del 54,1%<sup>94</sup>.

Il Governo dal 2015 ha erogato diversi bonus (bonus bebè, bonus mamme domani nel 2017 senza vincoli di reddito, bonus asilo nido). Tali misure, pur essendo di sostegno al costo dei figli, non sono sufficienti perché non vi sono reali investimenti per aumentare e migliorare la diffusione dei servizi per la prima infanzia, ed escludono anche buona parte delle mamme immigrate che hanno un tasso di fertilità più alto.

Dopo la maternità continuano a lavorare solo 43 donne su 100 per difficoltà di conciliazione: per mancanza di servizi in prossimità, rigidità degli orari di apertura e costo elevato o per effetto di "mobbing post partum", costrette a dare le dimissioni.

Secondo il rapporto ministeriale del 2016 sulle dimissioni entro i primi tre anni dalla nascita di un figlio, nel 2015 ci sono state 31.249 dimissioni, per la maggior parte legate alla difficoltà di conciliazione,<sup>95</sup> con un aumento del 19% rispetto al 2014, di cui l'82% riferito alle madri e il 18% ai padri.

---

<sup>90</sup> *Rapporto di monitoraggio del Piano nidi al 31 dicembre 2015*; Dipartimento per le Politiche della Famiglia, Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, Istituto degli Innocenti. Roma, aprile 2017.

<sup>91</sup> *Rapporto di monitoraggio del Piano nidi al 31 dicembre 2015*; Dipartimento per le Politiche della Famiglia, Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, Istituto degli Innocenti. Roma, aprile 2017, pag. 24.

<sup>92</sup> Stima Istat del 2015 su disabili e anziani, per un totale di 3.329.000 persone.

<sup>93</sup> Istat, *Rapporto annuale 2017*, Roma, maggio 2017, pag. 187; gli uomini disoccupati hanno dedicato maggiore tempo al lavoro familiare.

<sup>94</sup> *Ibidem*, pag. 184.

<sup>95</sup> Ministero del Lavoro, *Dimissioni volontarie delle lavoratrici madri e dei lavoratori padri nei primi tre anni di vita del bambino*, Roma, giugno 2016.

La cosiddetta “convalida delle dimissioni“, è la misura introdotta per evitare le “dimissioni in bianco”<sup>96</sup>. Tuttavia per ingannare l’attuale disciplina delle dimissioni telematiche, accade che alcuni datori di lavoro impongano alla lavoratrice di consegnare il codice “pin Inps”,<sup>97</sup> così l’azienda possa compilare le dimissioni al posto della lavoratrice e se questa rifiuta, scattano diverse forme di ricatto.

Gli uffici del Ministero del lavoro possono intervenire con la procedura di mancata convalida in caso di sospetto di irregolarità, ma in totale sono 11 per tutto il territorio nazionale, dimostrando un controllo del tutto inadeguato della situazione.

Riguardo i congedi di maternità, di paternità e parentali, provvedimenti recenti<sup>98</sup> non sono arrivati a una copertura universale della maternità, né a risolvere i gravi problemi di conciliazione esistenti. Soprattutto non hanno aumentato la percentuale della remunerazione erogata durante il congedo parentale del 30% dello stipendio. Ciò distoglie i padri dal prendere il congedo parentale facoltativo. Infatti sono stati solo il 12% dei padri aventi diritto a usufruire dei congedi parentali nel 2014.<sup>99</sup> Manca un monitoraggio sistematico da parte degli uffici preposti di coloro che ne usufruiscono.

Infine, il congedo di paternità per la nascita del figlio, introdotto con la L.92/2012, attualmente di 2 giorni, è puramente simbolico.

Relativamente allo sport, la situazione italiana evidenzia la necessità di investire sia in termini strategici sia economici da parte delle istituzioni preposte affinché si offrano pari condizioni, agli uomini come alle donne, per l’esercizio dell’attività fisica, della pratica sportiva amatoriale fino a quella agonistica della carriera nello sport. Per esempio, occorre rendere pienamente fruibili su tutto il territorio gli spazi pubblici per l’esercizio dell’attività fisica dotandosi di impiantistica sportiva, spogliatoi, bagni, illuminazione negli spazi pubblici, dove possano fare attività fisica anche le donne. In Italia, nel 2014, il Parlamento ha approvato con una mozione “*La Carta dei diritti delle donne nello sport*”<sup>100</sup>. Il documento indica la strada e le misure da perseguire per l’affermazione dei diritti delle donne e il loro pieno riconoscimento di ruolo nel mondo dello sport a tutti i livelli.

A livello professionale, le atlete in Italia, seppur lavoratrici di fatto e campionesse straordinarie, sono ancora pesantemente discriminate:

- Relativamente alla partecipazione delle donne alla pratica sportiva agonistica, la legge 91 del 1981 che attualmente accoglie, su indicazione del Comitato Olimpico Nazionale Italiano – CONI, le discipline sportive del calcio, del basket, del golf e del ciclismo, sono tutte considerate unicamente maschili. Questa limitazione pertanto costringe tutte le atlete italiane, senza alcuna distinzione, a un "dilettantismo forzato", nel quale non hanno alcun diritto e alcuna tutela, anche in caso di maternità.
- Sulla "rappresentanza" delle donne nella politica sportiva, il recentissimo rinnovo elettivo degli organi del CONI ha confermato solo 8 donne su 82 componenti del Consiglio Nazionale del Comitato Olimpico Italiano. Su 45 presidenti delle Federazioni Sportive Nazionali, nemmeno uno è donna.<sup>101</sup>

## RACCOMANDAZIONI

---

<sup>96</sup> Attualmente regolata dal Dlgs 151/2001 e dall’art. 26, e dal Decreto legislativo n. 151/2015 sulle disposizioni in merito alla riforma del mercato del lavoro e per combattere le cosiddette "dimissioni in bianco".

<sup>97</sup> INPS è l’agenzia nazionale per la previdenza sociale.

<sup>98</sup> in particolare Dlgs 80/2015 ha permesso di estendere fino ai 12 anni del figlio la fruizione dei congedi, hanno introdotto soggetti beneficiari prima esclusi come le professioniste a P.Iva, hanno previsto maggiore flessibilità nella fruizione del congedo, utilizzabile anche ad ore, e hanno introdotto un voucher per l’asilo o baby sitting in alternativa al congedo (L.92/2012).

<sup>99</sup> Erano 10,8% nel 2011

<sup>100</sup> La UISP ha elaborato e promosso la carta adottata nel 2014 dal Parlamento italiano con una mozione approvata all’unanimità che impegna Governo e istituzioni ad applicare i contenuti della Carta.

<sup>101</sup> Nonostante la ventennale protesta di Assist Associazione Nazionale Atlete.

- Ridefinire il sistema del welfare, in una ottica di genere per passare dall'attuale modello ancora familista-mediterraneo a un modello universalistico. Migliorare le politiche di conciliazione e incrementare l'offerta dei servizi 0- 3 anni fino alla copertura del 33% in tutto il paese come indicato per il 2010 dall'obiettivo posto dal Consiglio Europeo di Lisbona 2000<sup>102</sup>. Data la loro importanza nel contrasto all'emarginazione e all'esclusione sociale sia dei bambini che delle donne/famiglie, tali servizi devono diventare parte del diritto universale all'istruzione e perciò essere gratuiti;
- Aumentare i servizi di welfare educativi, di cura e integrati, per diminuire il lavoro di cura fornito gratuitamente dal 60% delle donne. Aumentare l'offerta di servizi pubblici o mix pubblici-privati di sostegno/assistenza di lungo periodo e di prossimità per persone disabili, anziani autosufficienti e non;
- Incrementare il fondo statale per le politiche sociali e intervenire garantendo una offerta di servizi e prestazioni di qualità più omogenei per tutto il territorio nazionale;
- Riconoscere e offrire le dovute tutele alla figura *del care-giver* familiare, inserendolo nel sistema integrato di welfare territoriale;
- Aumentare le retribuzioni per i congedi parentali (facoltativi) dal 30% attuale fino al 65%, per renderli più praticabili da parte dei padri (e delle madri)<sup>103</sup>;
- Aumentare a 15 giorni i congedi obbligatori di paternità per gli uomini, attualmente di 2 giorni;
- Dare applicazione alla Carta dei Diritti delle Donne nello Sport come previsto dalla mozione approvata all'unanimità dal Parlamento Italiano il 31 marzo 2014;
- Modificare la Legge 91/81, in modo che, qualunque disciplina sportiva a cui venga riconosciuto il diritto di essere inquadrata come professionistica, preveda sia l'accesso per gli atleti uomini che per le atlete donne e che la vigilanza sul CONI del Ministero dello Sport venga realmente esercitata;
- Rendere obbligatori e pubblici i dati di genere nel CONI e nelle Federazioni sportive<sup>104</sup>;
- Istituire un tavolo permanente di intervento e verifica delle situazioni discriminatore, al quale siedano anche le associazioni che rappresentano le atlete, al fine di intervenire in vari ambiti nei quali il fenomeno dell'inequità tra i sessi nello sport pare addirittura cristallizzato;
- Attivare il Comitato Pari Opportunità in seno al CONI e fare in modo che divenga proattivo dando seguito alle continue sollecitazioni, proteste, petizioni, richieste di intervento, proposte legislative, restate finora totalmente inascoltate.

## ARTICOLO 14

La condizione delle donne migranti resta difficile. La difficoltà di avere accesso ad un titolo di soggiorno autonomo (pds) è il principale fattore che in Italia espone le donne migranti a discriminazioni multiple e alla violenza di genere in ogni ambito della vita, dal lavoro alla dimensione privata e familiare, costringendole in una condizione di marginalità sociale ed economica.

A causa dell'attuale disciplina dei pds, correlati al contratto di lavoro o al legame familiare (come moglie o come figlia giunta a seguito di ricongiungimento), le donne straniere, più degli uomini, rischiano di ritornare irregolari, soprattutto quando si ribellano a sfruttamento, violenze e imposizioni, sul lavoro come in famiglia.

<sup>102</sup> Attualmente tale copertura è molto inferiore nelle regioni meridionali dove più alta è la disoccupazione delle donne.

<sup>103</sup> Commissione europea/EACEA/Eurydice/Eurostat, 2014. Cifre chiave sull'educazione e la cura della prima infanzia in Europa. Edizione 2014. Rapporto Eurydice ed Eurostat. Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea. [http://eurydice.indire.it/wp-content/uploads/2016/06/KD\\_ECEC\\_2014\\_IT.pdf](http://eurydice.indire.it/wp-content/uploads/2016/06/KD_ECEC_2014_IT.pdf)

<sup>104</sup> Molte fonti riferiscono di trattamenti discriminatori tra uomini e donne nelle Federazioni, in particolare, ed è impossibile verificare, gli investimenti, i rimborsi spese, i premi, le borse di studio, i compensi, ecc. in un ottica di genere;

Contribuisce a determinare tale situazione il termine di cinque anni necessario perché il/la familiare ricongiunta possa richiedere un proprio pds autonomo da quello del familiare che ha richiesto il ricongiungimento<sup>105</sup>. Rimane particolarmente lungo e non trasparente il procedimento per ottenere la cittadinanza italiana per naturalizzazione e per matrimonio. Il pds per violenza domestica (art. 18 bis d.lgs 286/1998) risulta di scarsa applicazione<sup>106</sup>, e nonostante ciò rimane diffuso il pregiudizio per cui le donne straniere presentano false denunce per ottenere il pds. Secondo i dati del Ministero degli Interni, nel 2015 sono stati rilasciati solo 31 permessi di soggiorno ex art. 18 bis. Drammatica è la condizione delle lavoratrici migranti sfruttate nel settore dell'agricoltura e della trasformazione. Nei ghetti dove vivono i braccianti, le donne rumene, centroafricane e nigeriane, sono costrette ad un doppio regime di sfruttamento: come prestatrici di manodopera e come prostitute forzate per caporali e braccianti<sup>107</sup>. Nonostante la recente approvazione della legge 199/2016<sup>108</sup> che prevede *inter alia* anche un piano di interventi contenente misure per la sistemazione logistica e il supporto dei/lle lavoratori/trici migranti, l'intervento delle autorità risulta complessivamente inadeguato<sup>109</sup>. Nonostante in Italia, a differenza di quanto avviene in altri paesi europei, esista un contratto collettivo nazionale per le lavoratrici domestiche<sup>110</sup>, i rapporti di lavoro in oggetto sono contraddistinti da un alto tasso di irregolarità<sup>111</sup>. L'approccio culturale al lavoro di cura prevede ancora oggi che esso non venga retribuito perché considerato all'interno di una relazione asimmetrica di potere che prevede forme di retribuzione non monetaria<sup>112</sup>, sostituite dall'offerta di beni, come l'alloggio, il vitto e, in casi più gravi, forme di ricatto che fanno leva sull'irregolarità amministrativa di donne che si vedono sottratti i documenti, e ridotta la libertà di movimento. Nell'attuale quadro delle politiche migratorie italiane, che non prevedono da molti anni forme di regolarizzazione ex post, la posizione irregolare di chi offre prestazioni su questo particolare mercato del lavoro, è un fattore di resistenza ulteriore alla possibilità di emersione<sup>113</sup>. Le donne straniere senza pds trovano addirittura ostacoli ad accedere ai centri anti violenza e sistematicamente risulta violato l'obbligo informativo sui diritti e sui servizi loro accessibili a prescindere dallo status amministrativo<sup>114</sup>. Il recente decreto legge Minniti ha accentuato oltremodo l'approccio repressivo e securitario in tema di immigrazione (vedi Raccomandazione 19). La detenzione delle donne migranti in attesa di espulsione è prassi ordinaria, nonostante sia per legge misura residuale (articolo 13, 14 T.U. IMM) Le condizioni di trattenimento presentano

---

<sup>105</sup> E' diffusa la prassi per la quale le questure comunicano alle donne che si sono allontanate dalla casa familiare l'avvio della procedura di revoca del pds a seguito di segnalazione del marito (fonte DIFFERENZA DONNA).

<sup>106</sup> Dati e esperienze. BeFree Cooperativa Sociale, *Inter/rotte: Storie di Tratta Percorsi di Resistenze*, pp. 49-50 (Sapere Solidale, Roma Maggio 2016).

<sup>107</sup> Da ultimo si veda <https://www.theguardian.com/global-development/2017/mar/12/slavery-sicily-farming-raped-beaten-exploited-romanian-women>. La denuncia delle condizioni di sfruttamento e violenza risale però al 2013 ed è stata reiterata negli anni successivi <http://www.altrodiritto.unifi.it/ricerche/tratta/ragusa.htm>.

<sup>108</sup> Legge 29 ottobre 2016, n. 199, *Disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo*.

<sup>109</sup> Si segnala l'interrogazione parlamentare del 13/03/2015 n.3-01363 (<http://www.deputatipd.it/attivita/question-time/iniziativa-finalizzate-contrastare-i-fenomeni-di-abuso-e-di-sfruttamento>), a seguito della quale tuttavia si sono registrati ancora casi analoghi a quelli denunciati nel 2015.

<sup>110</sup> Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro sulla disciplina di rapporto di lavoro domestico, rinnovato nel 2013.

<sup>111</sup> L'indagine nazionale del 2014 di ACLI Colf ha riscontrato che il 23% delle lavoratrici intervistate dichiara di non avere un contratto di lavoro, *Viaggio nel lavoro di cura. Le trasformazioni del lavoro domestico nella vita quotidiana tra qualità del lavoro e riconoscimento delle competenze*, IREF, Ediesse, 2014.

<sup>112</sup> Si veda la posizione delle esponenti della Federazione Internazionale per i Diritti delle Domestiche <http://idwfed.org/en>

<sup>113</sup> Gli attuali criteri per l'immigrazione legale non prevedono la possibilità di regolarizzare la propria posizione o di "sanarla" dopo un periodo di lavoro non regolare, anche se le passate sanatorie hanno consentito l'ingresso nella regolarità e un'opportunità di affrancamento per molte lavoratrici: nel 2002 si sono regolarizzate 450.000 persone; nel 2009 circa 200.000 e nel 2012, 129.814 [http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/0033\\_Report\\_Conclusivo\\_-\\_Dichiarazione\\_di\\_Emersione.pdf](http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/0033_Report_Conclusivo_-_Dichiarazione_di_Emersione.pdf)

<sup>114</sup> Tra gennaio e marzo 2017 quattro donne migranti sono state destinatarie di provvedimento di espulsione e di conseguente trattenimento nel C.I.E. di Ponte Galeria a seguito di intervento delle forze dell'ordine richiesto per sottrarsi alla violenza. Le donne sono state trasferite al C.I.E. senza ricevere neppure cure mediche (fonte Differenza Donna).

molteplici profili di illegittimità sia sul piano delle condizioni di vita, sia nell'accesso a servizi di assistenza legale, psicologica e socio-sanitaria<sup>115</sup>. Anche l'accoglienza delle donne richiedenti asilo in attesa di valutazione della loro domanda non garantisce loro adeguato supporto psicologico e assistenza specialistica, con particolare riguardo per le scelte relative alla loro salute riproduttiva e sessuale<sup>116</sup>. Non è assicurato inoltre il rispetto degli standard di accoglienza da parte degli enti gestori<sup>117</sup> né sono predisposte misure ad hoc per le minori non accompagnate<sup>118</sup>. Particolarmente grave è l'assenza di provvedimenti del governo centrale e locale contro manifestazioni sessiste e razziste e il rifiuto dell'accoglienza da parte di alcune comunità locali<sup>119</sup>. In merito alle decisioni in materia di riconoscimento della protezione internazionale delle donne richiedenti asilo si evidenzia una grave discriminazione delle donne: in caso di esito positivo, prevale il riconoscimento del pds per motivi umanitari in virtù di una generica vulnerabilità riconosciuta in base al sesso, mentre le persecuzioni per motivi di genere che spesso fondano la richiesta di asilo delle donne non sono né indagate né riconosciute come motivo per lo status di rifugiata, nonostante l'art. 61 della Convenzione di Istanbul imponga una lettura gender-oriented della Convenzione di Ginevra del 1951<sup>120</sup>.

## RACCOMANDAZIONI

- Assicurare adeguata assistenza sanitaria a tutte le donne, a prescindere dalla regolarità della loro presenza sul territorio italiano;
- Ridefinire le procedure di rilascio e rinnovo dei permessi di soggiorno per motivi familiari incoraggiando l'autonomia delle donne e i loro ricongiungimenti familiari con i figli;
- Assicurare che gli enti locali, i Comuni le aree metropolitane, svolgano il loro ruolo centrale nella ricezione socio-occupazionale volta all'integrazione, l'empowerment e la partecipazione alla vita attiva delle donne migranti e rifugiate, tra cui misure per facilitare il dialogo e il contatto con le donne del paese ospitante;
- Vietare procedimenti di detenzione, reclusione e l'espulsione di donne migranti e richiedenti asilo detenute per motivo di opportunità amministrativa, in particolare vittime di violenza sessuale o di traffico;
- Riconoscere come rifugiate tutte le donne che sono al di fuori del loro paese di origine a causa di un ben fondato timore di persecuzione basate sul genere., come richiesto dalla normativa internazionale;
- Applicare le disposizioni del capitolo VII su migranti e richiedenti asilo della Convenzione di Istanbul, ratificata in Italia nel 2013 ed entrata in vigore il 1 agosto 2014;
- Educare tutti gli attori istituzionali e delle ONG alla comprensione degli obblighi derivanti da norme nazionali ed internazionali a protezione delle donne migranti, ragazze e minori non accompagnati, e applicare politiche e misure che tengano conto di un approccio fondato sulla tutela dei diritti fondamentali e con una prospettiva di genere su tutto il territorio italiano;

---

<sup>115</sup> Differenza Donna, Rapporto GAPS-Gendering Asylum Protection System, Marzo 2016, [http://www.gaps-differenzadonna.org/wordpress/wp-content/uploads/2016/03/GAPS\\_ENG.pdf](http://www.gaps-differenzadonna.org/wordpress/wp-content/uploads/2016/03/GAPS_ENG.pdf), p.66 e seguenti.

<sup>116</sup> Vedi capitolo su salute. Si segnala che è assente un'ottica d'accoglienza di genere che con modalità d'ascolto sappia da subito intercettare gravidanze frutto di stupro, raccogliere i desideri delle donne nel proseguire la gravidanza, accedere all'interruzione volontaria o come sta avvenendo in alcuni casi scegliere l'abbandono del bimbo/a quando queste donne arrivano ai sistemi di seconda accoglienza (cas e sprar) molte volte è già tardi per potere scegliere con consapevolezza e autonomia il proprio percorso.

<sup>117</sup> Caso di Cona, <http://corrieredelveneto.corriere.it/veneto/notizie/cronaca/2017/3-gennaio-2017/muore-giovane-ivoriana-rivolta-cona-profughi-assediano-ore-25-operatori-2401171827972.shtml>

<sup>118</sup> CEDU, Darboe et Camara c. Italia, 14 FEBBRAIO 2017, ASGI

<sup>119</sup> Caso Gorino, [http://www.corriere.it/cronache/16\\_ottobre\\_24/barricate-contro-profughi-ferrarese-1df8a27a-9a2c-11e6-939e-ec3a0eea054f.shtml](http://www.corriere.it/cronache/16_ottobre_24/barricate-contro-profughi-ferrarese-1df8a27a-9a2c-11e6-939e-ec3a0eea054f.shtml)

<sup>120</sup> Differenza Donna, Rapporto GAPS-Gendering Asylum Protection System, Marzo 2016, [http://www.gaps-differenzadonna.org/wordpress/wp-content/uploads/2016/03/GAPS\\_ENG.pdf](http://www.gaps-differenzadonna.org/wordpress/wp-content/uploads/2016/03/GAPS_ENG.pdf).



- Applicare una prospettiva di genere nelle attività di monitoraggio del Garante nazionale e dei garanti regionali per i diritti delle persone detenute, che hanno competenza anche in materia di trattenimento nei C.I.E;
- Fornire informazione e formazione su tutto il territorio italiano, agli operatori degli Hot Spot, i Centri di Assistenza Straordinaria, i C.I.E., al personale della traduzione nelle commissioni per richiedenti asilo, e ai mediatori/trici linguistico culturali, sulla definizione e conseguenze delle discriminazioni basate sul genere e sulla violenza, e su come queste sono vissute dalle donne rifugiate e richiedenti asilo, affinché gli operatori siano in grado di riconoscere tali situazioni e comprendere e utilizzare le norme internazionali tese a combatterle. Infine formare sull'applicazione di politiche e misure che tengano conto di un approccio fondato sulla tutela dei diritti fondamentali, con una prospettiva di genere;
- Creare un albo regionale dei traduttori e dei mediatori delle varie fasi della richiesta asilo affinché siano selezionate persone con comprovata formazione sui temi delle discriminazioni di genere e violenza;
- Formare il personale degli Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (Sprar), dei centri antiviolenza e degli enti locali che svolgono attività sociali e di orientamento lavorativo o di inclusione - quali l'insegnamento della lingua italiana - sui temi delle discriminazioni di genere e violenza nelle diverse declinazioni culturali e nelle sue molteplici forme e vissuti (donne provenienti da conflitti, vittime di torture, di stupri di gruppo, mutilazioni genitali femminili, matrimoni forzati, tratta, etc.);
- Istituire un presidio medico femminile nei luoghi della prima accoglienza con la presenza della figura della ginecologa e della psicologa, in uno spazio d'ascolto di genere per le donne al fine di delineare immediatamente risposte il più possibile adeguate alla storia personale della donna.

## RACCOMANDAZIONE 19

La violenza maschile contro le donne in tutte le sue forme è un fenomeno strutturale che continua ad essere in Italia ancora molto grave e diffuso. Una donna su tre subisce violenza<sup>121</sup>. Dall'indagine Istat 2015 sono emersi segnali di miglioramento rispetto alla situazione fotografata nel 2006, ma le violenze rilevate si sono manifestate con forme più gravi ed è aumentato il numero di donne che hanno temuto per la propria vita (dal 18,8% del 2006 al 34,5% del 2014). Rimangono stabili o in aumento i femminicidi e le lesioni gravissime da tentato femminicidio anche nella diminuzione decennale che riguarda gli omicidi in generale nel paese. Nelle aule giudiziarie ancora troppo spesso, come nei mass media, viene invocata la gelosia, il raptus, l'incapacità di intendere e di volere dell'autore di violenza, e si procede con rito abbreviato, senza tenere conto della logica e l'estrema lucidità delinquenziale con cui agisce l'autore di violenza, e il potenziale recidivo che permane.

In Italia la violenza maschile contro le donne continua quindi ad avere una forte minimizzazione e giustificazione dei violenti, anche per la narrazione che ne fanno i mass media, pur essendo cresciuta la consapevolezza della gravità e pericolosità del fenomeno (vedi art.5).

A seguito della straordinaria mobilitazione delle associazioni delle donne e per i diritti umani, e dei centri anti violenza<sup>122</sup>, la Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione e la lotta alla violenza sulle donne e la violenza domestica- Convenzione di Istanbul, è stata ratificata con approvazione all'unanimità del Parlamento nell'agosto del 2013<sup>123</sup>.

<sup>121</sup> Dati ricerca ISTAT 2015. [http://www.istat.it/it/files/2015/06/Violenze\\_contro\\_le\\_donne.pdf?title=Violenza+contro+le+donne+-+05%2Fgiu%2F2015+-+Testo+integrale.pdf](http://www.istat.it/it/files/2015/06/Violenze_contro_le_donne.pdf?title=Violenza+contro+le+donne+-+05%2Fgiu%2F2015+-+Testo+integrale.pdf).

<sup>122</sup> Vedi Convenzione NoMoreViolence, realizzata da UDI, Pangea, DIRE, Giulia, etc.

<sup>123</sup> Il d.l. n. 93/3 e la legge di conversione n. 119/13

Ciononostante la Convenzione di Istanbul non è ancora sufficientemente conosciuta nei suoi contenuti e applicata in maniera uniforme su tutto il territorio italiano (vedi art. 2).

Il recepimento delle direttive europee che hanno rilevanza sul tema (2012/29/UE, 2011/99/UE, 2004/80/CE) è avvenuto in modo parziale, (vedi art.2 e Raccomandazione31) in assenza di dibattito partecipato, nonostante i cambiamenti di sistema che le stesse comportavano per l'ordinamento italiano.

Gli interventi legislativi e le politiche del governo centrale e regionale sono minate nella loro efficacia perché persiste un sostrato diffuso di pregiudizi e stereotipi discriminatori nei confronti delle donne nella pubblica opinione compresi tra gli operatori che lavorano con le donne che subiscono violenza. Ciò rallenta o addirittura impedisce l'operatività delle disposizioni normative esistenti in materia<sup>124</sup>.

Gli interventi centrali e regionali<sup>125</sup> dal 2011 ad oggi, non sono ispirati dalla finalità generale di cambiamento delle relazioni di potere tra uomini e donne, né di empowerment delle donne, ma appaiono improntati ad un intervento rivolto principalmente all'assistenza, ad un parziale finanziamento ai centri antiviolenza, e a garantire sporadiche formazioni di alcuni operatori delle articolazioni dello Stato e azioni di sensibilizzazione con campagne sull'opinione pubblica a loro volta criticabili.

Anche se il fenomeno della violenza è strutturale e non emergenziale, il d.l. n. 93/3 e la legge di conversione n. 119/13, poneva erroneamente la necessità di un Piano Straordinario (e non ordinario) contro la violenza maschile coordinato dal Dipartimento Pari Opportunità.

La mancata continuità della responsabilità politica all'interno del Dipartimento Pari Opportunità ha reso inefficace il coordinamento delle azioni di prevenzione e contrasto della violenza, compreso il Piano straordinario.

Il Piano d'azione straordinario antiviolenza del 2015 in scadenza nel 2017<sup>126</sup>, è stato fortemente criticato dai centri antiviolenza e dalle associazioni impegnate nel contrasto alla violenza maschile coinvolte su tavoli ministeriali per consultazione durante la scrittura del Piano<sup>127</sup>. Le azioni previste nel piano erano generiche e prive di concretezza. È mancata la sistematicità, l'organicità e la verifica, nonché di sufficienti finanziamenti per assicurare prevenzione, protezione e la punizione degli autori di violenza sulle donne. E' inoltre mancata la trasparenza da parte delle Regioni rispetto all'uso che esse hanno fatto dei finanziamenti ricevuti dal governo centrale, rivolti alle politiche di protezione e prevenzione dalla violenza<sup>128</sup>. Inoltre ogni regione ha leggi regionali antiviolenza, tutte le leggi sono disomogenee fra loro.

I professionisti che operano nelle articolazioni dello Stato, servizi sociali, settore giustizia, forze di polizia etc., troppo spesso scambiano situazioni di violenza con quelle di conflittualità di coppia, con gravi danni nei confronti delle donne costrette a procedimenti di mediazione familiare e in caso di minori ad affidi condivisi, anche quando non desiderati.

Il diritto civile non è stato innovato dal punto di vista legislativo in occasione della ratifica della Convenzione di Istanbul. In particolare non sono state recepite le disposizioni di cui agli artt. 31 e 48 della Convenzione (custodia, diritto di visita e sicurezza e divieto di risoluzione alternativa dei conflitti) e le prassi giurisprudenziali evidenziano aspetti allarmanti: mancato coordinamento tra il

---

<sup>124</sup> Si veda Corte EDU, Talpis c. Italia, 3 marzo 2017.

<sup>125</sup> Le regioni sono autonome in ambito di programmazione e pianificazione delle azioni rispetto al governo centrale sulla violenza.

<sup>126</sup> Art. 5 del decreto legge n. 93 del 14 agosto 2013, convertito nella legge n. 119/2013), adottato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 7 luglio 2015 e registrato dalla Corte dei Conti il 25 agosto 2015 [http://www.pariopportunita.gov.it/images/piano\\_contro\\_violenzasessualeedigenere\\_2015.pdf](http://www.pariopportunita.gov.it/images/piano_contro_violenzasessualeedigenere_2015.pdf)

<sup>127</sup> <http://www.direcontrolaviolenza.it/piano-straordinario-contro-la-violenza-sessuale-e-di-genere-persa-unoccasione-storica/>; <http://www.zeroviolenza.it/temi/violenzadonne/item/70921-violenza-di-genere-arriva-il-piano-d%E2%80%99azione-la-rabbia-delle-associazioni-%C3%A8-inutile>; <http://www.internazionale.it/opinione/lea-melandri/2015/06/12/piano-violenza-sessuale>.

<sup>128</sup> Vedere sentenza Corte dei Conti su finanziamenti Dipartimento Pari Opportunità e Regioni

diritto penale e il diritto civile; scarso utilizzo degli ordini di allontanamento in sede civile; assenza di norme che impediscano di applicare l'affidamento condiviso in caso di violenza; assenza di norme che escludano la mediazione obbligatoria nei casi di violenza (racc. 31).

La sindrome di alienazione genitoriale (PAS), in casi di violenza, ancora oggi viene troppo spesso invocata dagli assistenti sociali e nelle aule giudiziarie dai periti, a discapito dei diritti del minore vittima di violenza assistita e della donna vittima.

## **RACCOMANDAZIONI**

- Dare attuazione delle disposizioni della Convenzione di Istanbul, anche alla luce del piano di azione nazionale antiviolenza attualmente in discussione;
- Adottare da parte del governo e delle Istituzioni nazionali, regionali e locali, politiche di prevenzione e contrasto della violenza che tengano conto della natura strutturale della violenza di genere;
- Prevenire i 'matrimoni precoci' e forzati con politiche adeguate ed anche con disposizioni volte ad impedire l'espatrio, inclusive anche per le ragazze Rom;
- Prevedere finanziamenti adeguati alle azioni di prevenzione e di protezione delle donne vittime di violenza e dei minori vittime di violenza assistita;
- Controllare l'erogazione e l'utilizzo dei fondi a livello nazionale, regionale e locale, verificarne l'utilizzo e i risultati di impatto;
- Adottare un nuovo Piano d'azione contro la violenza come strumento ordinario (non straordinario improntato all'emergenza) e continuativo di efficace politica di contrasto alla violenza contro le donne, che si sviluppi attraverso un processo partecipato, che valorizzi il ruolo della società civile organizzata e che impegni tutte le istituzioni a livello politico e amministrativo;
- Riconoscere e potenziare il ruolo dei Centri Antiviolenza e delle Case Rifugio e della loro specificità e competenza, distinguendoli nel rispetto delle caratteristiche indicate dalla Convenzione di Istanbul da altri soggetti del privato fornitori di servizi che non operano secondo un'ottica di genere e garantendo finanziamenti congrui per assicurare una sostenibilità e continuità dell'operato dei Centri Antiviolenza e delle Case Rifugio secondo gli standard internazionali e nazionali sanciti per i diritti umani;
- Raccogliere dati amministrativi, in modo sistematico e periodico sugli ordini di provvedimenti in sede civile e penale, per vittima, autore della violenza, relazione tra loro, età, luogo della violenza come richiede la Convenzione di Istanbul;
- Predisporre la formazione delle figure apicali e delle figure operative nelle diverse articolazioni dello Stato, centrale e regionale, sulle disposizioni della Convenzione di Istanbul al fine di darne attuazione;
- Dar conoscenza e applicazione alla Legge n. 122/2016: recante disposizioni che hanno introdotto "l'indennizzo" in favore delle vittime di reati intenzionali violenti; (la Convenzione di Istanbul significativamente fa riferimento a compensazione e/o risarcimento, art. 30);
- Assicurare il coordinamento delle misure cautelari, precautelari e gli obblighi di protezione adottabili in sede civile e penale producendo un continuo coordinamento tra il Giudice penale ed il Giudice civile anche nel campo dei diritti di visita e custodia dei figli, in modo tale da garantire contestualmente la messa in sicurezza, negando l'affidamento condiviso e/o esclusivo sui figli a favore del genitore autore di violenza e in considerazione della gravità della violenza assistita in sede di determinazione dei diritti di visita del genitore violento;
- Vietare per legge l'uso durante i processi e dagli assistenti sociali della PAS: la ascientificità della cosiddetta sindrome, le evidenze a sostegno della mancanza di presupposti clinici, di validità e di affidabilità scientifica e medico - psicologica, viene rilevata da specialisti e

- organizzazioni scientifiche internazionali<sup>129</sup> e nazionali;
- Vietare in caso di violenza e separazione dei genitori di minori la possibilità di autorizzare lo svolgimento di incontri, anche in modalità protette, tra i minori ed il genitore autore di condotte violente. Predisporre precauzioni e tecniche di svolgimento degli incontri in modalità protette come dispone l'art. 31 della Convenzione di Istanbul;
- Favorire le tecniche di audizione protetta della donna vittima di reati di violenza di genere, se non diversamente richiesto (come dispone l'art. 56 della Convenzione di Istanbul);
- Assicurare la specializzazione e la competenza sui temi della violenza sulle donne e la violenza assistita e testimoniata dai minori, dei periti e dei consulenti tecnici nominati dall'autorità giudiziaria nei procedimenti relativi a condotte di maltrattamento, violenza, abuso e crisi della coppia. Le scelte in materia della L. n. 24/2017 relativa alla responsabilità medica (l'art. 5 della Convenzione di Istanbul richiama alla Diligenza dello Stato);
- Favorire protocolli organizzativi per la collaborazione tra le reti territoriali esistenti di contrasto alla violenza sulle donne (e future anche in vista del nuovo Piano Nazionale) con anche gli Uffici Giudiziari;
- Valorizzare l'importanza che ricoprono le associazioni che lavorano per la prevenzione ed il contrasto alla violenza nell'essere parte civile nei processi, a fianco delle donne vittime di violenza maschile.

### RACCOMANDAZIONE 31

Permane difficile e lacunoso l'accesso alla giustizia e la formazione degli operatori del diritto per quel che riguarda:

- La Convenzione di Istanbul. Alla ratifica della Convenzione non è seguito un intervento di analisi legislativa dell'esistente e dei codici di procedura civile e penale, comparati alle disposizioni che richiede la Convenzione e di relativo adeguamento, anche delle politiche, come richiesto dalla società civile.
- Il decreto di attuazione della Direttiva 2012/29/UE sui diritti della vittima del reato nel procedimento penale è stato adottato oltre il termine ultimo di recepimento<sup>130</sup>, privato degli interventi sistematici e strutturali richiesti dalla direttiva europea, e sottratto ad un'effettiva condivisione con la società civile<sup>131</sup>. In generale per l'adozione delle disposizioni previste dalla direttiva, è necessario un adeguamento organizzativo delle procure, ma si sta procedendo nella maggior parte dei casi a macchia di leopardo<sup>132</sup>. La superficialità del recepimento emerge chiaramente dalla definizione di vulnerabilità della vittima<sup>133</sup> (prevista espressamente in ipotesi di violenza di genere), demandata esclusivamente alla procura, senza coinvolgimento della vittima ex art. 22 co. 6 della direttiva.

<sup>129</sup> Il [Manuale diagnostico e statistico dei disturbi mentali](#) (DSM) non riconosce la PAS come [sindrome](#) o [malattia](#): nella più recente edizione del *Manuale*, la quarta, la PAS non è nemmeno menzionata[1] e neppure è stata inserita nella quinta edizione (DSM-5 o DSM-V) del 2013[1], in ragione della sua evidente ascientificità[1] a causa della mancanza di dati a sostegno, segnalata già nel 1996 dall'APA[2].

<sup>130</sup> Il decreto legislativo 212/2015 di attuazione.

<sup>131</sup> È stato introdotto il nuovo comma 5 quater all'art. 398 c.p.p. che rinvia all'art. 498 comma 4 quater c.p.p. in relazione all'assistenza della vittima vulnerabile in sede di audizione: prevede oggi che debba essere sentita con un neuropsicologo infantile! La direttiva 2012/29/UE parlava di operatori formati a tale scopo (art. 23, co. 2 lett. B).

<sup>132</sup> Per esempio non tutti i Tribunali dispongono dell'aula protetta e solo pochi dispongono di spazi adeguati per evitare i contatti tra vittima e autore della violenza in occasione del processo.

<sup>133</sup> La definizione è data dall'art. 22 della direttiva 2012/29/UE ed include i casi di violenza di genere, comporta un trattamento particolare nel corso delle indagini e del processo, con particolari misure di protezione.

- La Direttiva 2004/80/CE sul risarcimento dei danni per le vittime di reato, nonostante la previsione di un fondo nel 2015, non è stata ancora attuata e le donne non vedono mai assicurata l'effettività del risarcimento statale adeguato.

In ambito di giustizia in ambito civile che penale, si segnala una generale sottovalutazione della gravità della violenza di genere e l'incidenza degli stereotipi sessisti sull'efficacia dell'accesso alla giustizia.

La formazione degli operatori in ambito giudiziario in materia di violenza di genere rimane asistemica e priva di una prospettiva di genere. Decisioni e prassi discriminatorie si registrano sia in sede penale sia in sede civile. In sede penale si segnala che la gravità della violenza di genere è ancora ampiamente sottovalutata e le stesse decisioni giudiziarie sono ancora affette da pregiudizi e stereotipi sessisti esponendo le donne che accedono alla giustizia a grave vittimizzazione secondaria<sup>134</sup>. L'attuale organizzazione degli uffici giudiziari e delle procure, nonostante le delibere del 2009, del 2010 e del 2015 del CSM (Consiglio Superiore della Magistratura) in materia, non garantisce un rapido ed efficace accesso alla giustizia da parte delle donne che subiscono violenza di genere<sup>135</sup>. Non hanno trovato infatti recepimento i riferimenti espliciti alla violenza di genere, con particolare riguardo alla violenza nelle relazioni intime, situazioni per le quali la direttiva 2012/29/UE richiede agli Stati specializzazione e valutazione individualizzata della situazione ed esigenze di ogni vittima, da coinvolgere in ogni fase del procedimento penale.

I provvedimenti adottati in sede penale non sono riconosciuti in modo automatico in sede civile nei procedimenti per la separazione e per la regolamentazione della responsabilità genitoriale e ciò espone la donna vittima di violenza e i figli minori a nuovi episodi di violenza in occasione dell'esercizio dei diritti di visita.

Le disposizioni in materia di ordine di allontanamento in sede civile, introdotte nel 2001, trovano scarsa applicazione, così come le misure di allontanamento urgente e dell'arresto in flagranza in caso di maltrattamenti. Ciò denota la scarsa formazione della magistratura e delle forze dell'ordine.

In sede civile le donne sono destinatarie sempre più frequentemente di provvedimenti di ammonimento o sanzionatori con risarcimento del danno a favore del padre in quanto ritenute responsabili dell'assenza o della cattiva qualità del rapporto padre-figli<sup>136</sup>.

Tale orientamento giurisprudenziale, che spesso recepisce acriticamente le valutazioni di consulenze psicologiche disposte nel corso del giudizio, risulta discriminatorio nella misura in cui a) stigmatizza le donne come madri ostative o alienanti senza fondarsi su apparati probatori completi e articolati, b) ignora la volontà dei minori coinvolti; c) sottopongo i minori stessi alle consulenze psicologiche nel corso delle quali sono costretti ad incontrare il padre; d) raramente riguarda i padri, le cui inadempienze di mantenimento e assistenza rimangono impunte.

La violenza assistita da parte dei minori rimane sottovalutata, nonostante con la l. 119/2013 sia stata introdotta una circostanza aggravante per il caso in cui alle violenze commesse siano presenti minori. La violenza assistita inoltre raramente è riconosciuta in sede civile, in sede di separazione o di determinazione dei diritti di visita, in assoluto contrasto con l'art. 33 Convenzione di Istanbul. L'eventuale rifiuto dei minori ad incontrare il genitore violento è interpretato ancora dall'autorità

---

<sup>134</sup> Si citano a titolo esemplificativo il cd stupro della Fortezza da Basso: <http://www.ilfattoquotidiano.it/2015/07/17/assolti-da-stupro-di-gruppo-giudici-fu-momento-di-debolezza-della-ragazza/1885295/>; <http://27esimaora.corriere.it/articolo/rispettiamo-la-ragazza-della-fortezza-anche-chi-ha-una-vita-non-lineare-puo-essere-vittima-di-violenza/> o molestie sessuali sul luogo di lavoro: [http://palermo.repubblica.it/cronaca/2016/02/02/news/palermo\\_molestie\\_in\\_ufficio\\_assolto\\_capo\\_era\\_immaturo\\_agi\\_per\\_scherzo\\_-132581122/](http://palermo.repubblica.it/cronaca/2016/02/02/news/palermo_molestie_in_ufficio_assolto_capo_era_immaturo_agi_per_scherzo_-132581122/)

<sup>135</sup> In molti Tribunali non sono state ancora istituite sezioni specializzate in materia di violenza nei confronti delle donne così come presso le Procure, dove la violenza di genere è ricompresa tra i reati contro le fasce deboli.

<sup>136</sup> Giurisprudenza.

giudiziaria come indicatore di Alienazione Parentale, nonostante le raccomandazioni sul punto del Comitato CEDAW<sup>137</sup>.

Non è stata introdotta una disposizione specifica sul divieto di ricorrere a strumenti di mediazione in caso di violenza ed è diffusa la prassi nei contenziosi relativi all'affidamento dei figli di imporre percorsi di mediazione a prescindere da pregresse situazioni di violenza del padre sulla madre.

Relativamente all'assistenza legale specializzata, al riconoscimento del diritto delle vittime di violenza di genere di accedere al patrocinio a spese dello Stato a prescindere dal reddito non ha fatto seguito un'allocazione di fondi adeguata né una gestione separata delle risorse, così facendo ricadere in modo discriminatorio i costi materiali e sociali di tali lacune finanziarie e organizzative sulle avvocate specializzate.

---

<sup>137</sup> Giurisprudenza

**Contributi di redazione:**

AIDOS, Clara Caldera, Serena Fiorletta  
BeFree Cooperativa Sociale contro violenza, tratta e discriminazioni, Loretta Bondi, Lucia Beretta, Francesca De Masi, Federica Festagallo, Carla Quinto, Oria Gargano  
Differenza Donna ong, Ilaria Boiano, Brunella Fraleoni, Albertina Setti, Rosalba Taddeini, Alessia D'Innocenzo, Marta Cigna, Lucia Celant, Aleksandra Milosevic, Rossella Benedetti, Teresa Manente  
CrasForm, Alida Castelli, Franca Longo  
Osservatorio AiDS - Aids Diritti Salute, Barbara Romagnoli  
Parsec-ricerca e interventi sociali, Federica Dolente  
LeNove srl. Studi e ricerche sociali, Maria Merelli, Stefania Pizzonia  
Parteciparte, Claudia Signoretti  
Fondazione Pangea, Simona Lanzoni  
Centro Studi Difesa civile, Luisa Del Turco  
UDI - Unione donne in Italia, Vittoria Tola  
D.i.Re Donne in Rete contro la violenza, Titti Carrano, Marcella Pirrone, Elena Biaggioni  
CGIL responsabile nazionale politiche di genere, Loredana Taddei  
GiULiA Giornaliste  
A Sud, Laura Greco  
Pari o Dispare, Daniela Colombo  
Assist Ass. Naz. Atlete, Presidente Luisa Garribba Rizzitelli  
Trama di Terre - centro interculturale delle donne, Tiziana Dal Pra  
Comitato per la promozione e protezione dei diritti umani, Barbara Terenzi  
Nicoletta Denticò, esperta senior su salute pubblica  
Raffaella Chiodo Karpinsky  
Augusta Angelucci, Senior Gender Advisor, già funzionario UNDP  
Elisa Gioni, professoressa associata presso il dipartimento di filosofia, comunicazione e spettacolo dell'Università Roma Tre  
Francesca Lopez, laureata presso DAMS Roma Tre, corso di laurea in cinema, televisione e produzione multimediale e attualmente frequenta un master in studi e politiche di genere presso l'Università Roma Tre

**Consulenza di:**

Monia Azzalini, Ricercatrice, Osservatorio di Pavia per la parità di genere sui media

**Realtà e singole esperte promotrici del rapporto:**

AIDOS, Fondazione Pangea onlus, UDI - Unione donne in Italia, Casa Internazionale delle Donne di Roma, D.i.Re Donne in Rete contro la violenza, Differenza Donna ong, Cooperativa Sociale BeFree contro violenza, tratta e discriminazioni, CrasForm, LeNove srl. Studi e ricerche sociali, Osservatorio AiDS - Aids Diritti Salute, Parsec-ricerca e interventi sociali, Parteciparte, Pari o Dispare, A Sud, ARCS-Arci Cultura e Sviluppo, CGIL, GiULiA Giornaliste, Ass. GIUDIT Giuriste d'Italia; Centro Studi Difesa Civile; Ass. Punti di Vista, Ass. Trama di Terre-centro interculturale delle donne, Comitato per la promozione e protezione dei diritti umani; Ass. Corrente Rosa, Ferite a Morte, Assist- Assist Ass. Naz. Atlete

&

Raffaella Chiodo Karpinsky; Augusta Angelucci, Senior Gender Advisor già funzionario UNDP; Sabrina Marchetti, Professoressa Associata in Sociologia, Università Ca' Foscari, Venezia; Ines Corti - Laboratorio Anna Lindh per lo studio delle disuguaglianze e delle differenze- Università di Macerata

L'elenco completo delle organizzazioni, delle/degli esperti, delle singole e dei singoli che hanno sottoscritto il Rapporto sarà consegnato al Comitato ONU per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne a luglio, nel corso della 67° sessione CEDAW e sarà aggiornato online.

Rapporto chiuso il 31 maggio 2017

Contatti: [piattaformacedaw@gmail.com](mailto:piattaformacedaw@gmail.com)

Le realtà che compongono la Piattaforma “CEDAW: Lavori in corsa”:

