

# dossier

7 marzo 2019

## La 63<sup>^</sup> Sessione della Commissione delle Nazioni Unite sulla condizione femminile (CSW)

---

New York, 11-22 marzo 2019

---



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei deputati

X  
V  
I  
I  
I  
L  
E  
G  
I  
S  
L  
A  
T  
U  
R  
A



SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI

TEL. 06 6706-3666 - [segreteriaAAII@senato.it](mailto:segreteriaAAII@senato.it) -

Dossier n. 13



SERVIZIO RAPPORTI INTERNAZIONALI

Tel. 06 6760-3948

Dossier n. 20

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

## INDICE

La 63 <sup>a</sup> Sessione della Commissione delle Nazioni Unite sulla condizione femminile (CSW)	3
Tema prioritario della 63 <sup>a</sup> sessione: “Sistemi di protezione sociale, accesso ai pubblici servizi e ad infrastrutture sostenibili sotto il profilo dell’uguaglianza di genere e dell’empowerment delle donne e delle ragazze”	4
Tema di revisione “Empowerment femminile e sviluppo sostenibile” Conclusioni concordate alla 60 <sup>o</sup> sessione della CSW, 22 marzo 2016	5
La giornata promossa dall’Unione interparlamentare: “Investimenti nella parità di genere. Il ruolo dei Parlamenti nell’assicurare la protezione sociale, i pubblici servizi e le infrastrutture per le donne e le ragazze.”	7
Gli eventi collaterali promossi dall’Italia	8
SPUNTI DI APPROFONDIMENTO	9
Politiche sociali e socio-sanitarie in tema di pari opportunità	9
Imprenditoria femminile	17
Finanze	20
Violenza contro le donne	21
Valutare l’efficacia delle politiche di prevenzione della violenza contro le donne	26
Promozione dell’equilibrio tra donne e uomini in materia elettorale	30
Protezione sociale delle donne nel mondo del lavoro	33
L’attuazione in Italia della Risoluzione 1325	37
L’ufficio del Rappresentante speciale delle Nazioni Unite sulla violenza sessuale nei conflitti	39
Occupazione femminile in Europa	40
Occupazione maschile in Europa	42
BIOGRAFIE	44
Phumzile Mlambo-Ngcuka	44
Maria Fernanda Espinosa Garces	45
Pramila Pratten	46
Gabriela Cuevas Barron	47



## LA 63<sup>A</sup> SESSIONE DELLA COMMISSIONE DELLE NAZIONI UNITE SULLA CONDIZIONE FEMMINILE (CSW)

New York, 11-22 marzo 2019

La 63<sup>a</sup> Sessione della Commissione delle Nazioni Unite sulla condizione femminile (CSW) si svolgerà a New York, nella sede delle Nazioni Unite, dall'11 al 22 marzo 2019. Alla sessione parteciperanno rappresentanti degli Stati membri, organismi delle Nazioni Unite e organizzazioni non governative (ONG) accreditate presso l'ECOSOC da tutte le regioni del mondo.

La CSW è una Commissione funzionale del Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC) ed è la principale sede politica mondiale dedicata esclusivamente all'eguaglianza di genere e all'emancipazione della donna<sup>1</sup>. È composta da 45 Stati membri delle Nazioni Unite, eletti dal Consiglio economico e sociale per quattro anni, sulla base del principio dell'equa distribuzione geografica.

La [composizione attuale](#) prevede 13 membri dall'Africa, 11 dall'Asia, 9 dall'America Latina e Caraibi, 8 dall'Europa occidentale e altri Stati, 4 dall'Europa orientale. I Paesi che non fanno parte della Commissione partecipano a tutte le fasi del dibattito e del negoziato, con diritto di parola ma non di voto. Nella preparazione delle riunioni annuali, la CSW è assistita da un *Bureau*, i cui membri sono in carica per due anni.

Le sessioni annuali sono un'occasione per valutare i progressi, identificare le sfide, definire gli *standard* e formulare politiche concrete per promuovere l'eguaglianza di genere e l'emancipazione femminile. Per tali attività la CSW si avvale del supporto di *UN Women*, organismo delle Nazioni Unite per l'eguaglianza di genere e l'*empowerment* femminile. *UN Women* sostiene gli Stati membri e collabora con i governi e la società civile per delineare iniziative legislative, politiche e i programmi necessari al raggiungimento dell'eguaglianza di genere.

Ogni anno viene individuato un tema prioritario e un tema "in revisione": quest'ultimo è un tema oggetto di una precedente sessione, su cui vengono analizzati e valutati i progressi fatti e gli sforzi ancora da compiere. Alla fine della sessione, gli Stati membri raggiungono un accordo sulle ulteriori azioni da mettere in campo per accelerare i progressi e promuovere il i diritti delle donne (e il loro effettivo esercizio) in campo politico, economico e sociale. I risultati e le raccomandazioni di ogni sessione vengono inoltrati all'ECOSOC, che sarà responsabile del follow-up.

---

<sup>1</sup> La Commissione sullo status delle donne (CSW) è stata istituita dal Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC) con la risoluzione 11 del 21 giugno 1946, come organismo parallelo alla Commissione sui Diritti Umani. Il compito principale della Commissione, il cui mandato è stato esteso nel 1987 (risoluzione ECOSOC 1987/22), è quello di elaborare rapporti e fornire raccomandazioni all'ECOSOC sulla promozione dei diritti delle donne in campo politico, economico, sociale e dell'istruzione. La Commissione presenta, inoltre, raccomandazioni e proposte d'azione al Consiglio su problemi urgenti che richiedono l'immediata attenzione nel settore dei diritti umani. La Commissione sullo status delle donne ha ricevuto il compito dall'Assemblea Generale ONU di integrare nel suo programma il follow-up della Quarta conferenza Mondiale sulle Donne. A partire dal 1995, quindi, effettua la verifica della attuazione degli obiettivi fissati nella Conferenza di Pechino; ha quindi esaminato numerose delle aree critiche contenute nella Piattaforma stessa, allo scopo di verificare i progressi compiuti e di avanzare le raccomandazioni necessarie per accelerarne l'attuazione. La Commissione inoltre, dà il suo contributo per il *followup* dell'Agenda 2030 al fine di accelerare la realizzazione dell'eguaglianza di genere e dell'*empowerment* delle donne e delle ragazze. La Commissione si riunisce annualmente per un periodo di dieci giorni di lavoro, alla fine di febbraio – inizio marzo. [Qui](#) il background storico della CSW.

## **Sessione precedente**

Alla 62<sup>a</sup> Sessione della CSW (New York, 12-23 marzo 2018) ha partecipato una delegazione parlamentare formata dalle deputate Anna Rossomando, componente del Comitato per le pari opportunità, e da Pia Elda Locatelli, Presidente del Comitato diritti umani della Commissione affari esteri e dalle senatrici Francesca Puglisi, presidente della Commissione d'inchiesta sul femminicidio, Maria Rizzotti, vice presidente della stessa commissione; per il Governo era presente la vice Ministro dello Sviluppo economico, Teresa Bellanova.

Il tema prioritario della Sessione è stato *“Sfide e opportunità nell’empowerment delle donne e delle ragazze rurali”* mentre il tema di revisione è stato *“Partecipazione e accesso delle donne ai media, alle tecnologie dell’informazione e della comunicazione e il loro impatto e uso come strumento di empowerment femminile”*. La sessione si è conclusa con l’adozione di [Agreed Conclusions](#) poi inviate all’ECOSOC, al fine di orientare l’azione degli Stati e degli organismi internazionali dell’ONU competenti su sostenibilità e politiche di genere.

## **La 63<sup>a</sup> sessione**

L’agenda dei lavori della 63<sup>a</sup> sessione sarà strutturata, come avviene di consueto, su un tema prioritario, *“Sistemi di protezione sociale, accesso ai pubblici servizi e ad infrastrutture sostenibili sotto il profilo dell’uguaglianza di genere e dell’empowerment delle donne e delle ragazze”*, e su un tema di revisione, *“Empowerment femminile e sviluppo sostenibile”*, tema quest'ultimo già oggetto del lavoro della 60<sup>a</sup> sessione. La giornata parlamentare dell’UIP sul tema prioritario si svolgerà martedì 13 marzo e avrà come tema: *“Investimenti nella parità di genere. Il ruolo dei Parlamenti nell’assicurare la protezione sociale, i pubblici servizi e le infrastrutture per le donne e le ragazze”*.

Vi saranno infine diversi eventi a livello ministeriale, approfondimenti con esperti e numerosi incontri su specifiche questioni organizzati dai diversi attori coinvolti dalla CSW.

**Tema prioritario della 63<sup>a</sup> sessione: *“Sistemi di protezione sociale, accesso ai pubblici servizi e ad infrastrutture sostenibili sotto il profilo dell’uguaglianza di genere e dell’empowerment delle donne e delle ragazze”*.**

Sul tema prioritario il Bureau della CSW ha presentato lo scorso gennaio una bozza di conclusioni, oggetto di un negoziato in corso tra gli stati membri e il cui testo definitivo sarà noto solo al termine dei lavori della 63<sup>o</sup> sessione. La bozza di conclusioni ribadisce che la [Convenzione sull’eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne](#) (CEDAW) e la Convenzione sui diritti del fanciullo, e i relativi protocolli opzionali, nonché gli altri patti e trattati pertinenti, come il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali e il Patto internazionale sui diritti civili e politici, forniscono un **quadro giuridico internazionale** e una serie completa di misure per realizzare l’uguaglianza di genere e l’*empowerment* di tutte le donne e le ragazze e il godimento pieno e paritario di tutti i diritti umani e di tutte le libertà fondamentali. La CSW conferma l’importanza in questo senso dell’attuazione della Dichiarazione e della Piattaforma di azione di Pechino e dell’Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile. Riconosce i progressi compiuti nel favorire l’accesso delle donne e delle ragazze alla protezione sociale, ai servizi pubblici e alle infrastrutture sostenibili: la copertura della protezione sociale è aumentata e l’accesso delle donne e delle ragazze alla scuola e ai servizi sanitari essenziali è migliorato. Sottolinea la necessità di intensificare investimenti e approcci attenti alle questioni di genere al fine di progettare e realizzare sistemi di protezione sociale, servizi pubblici e infrastrutture sostenibili che riconoscano l’assistenza familiare e il lavoro casalingo non retribuiti, consentano la mobilità delle donne e delle ragazze, sostengano la realizzazione del loro diritto alla salute sessuale e riproduttiva. In questo senso occorre rafforzare il quadro normativo, giuridico e istituzionale contemplando, nei quadri giuridici nazionali, il **diritto alla protezione sociale** e

sostenendolo con strategie nazionali e piani di azione adeguati; investendo in tali settori per sostenere la produttività e la redditività economica del lavoro delle donne nell'economia informale; garantendo l'accesso alla protezione della maternità e promuovendo la pari condivisione delle responsabilità estendendo il congedo parentale che incentiva la partecipazione dei padri alla crescita dei figli. Occorre inoltre rimuovere le **barriere finanziarie e non finanziarie** che limitano l'accesso delle donne e delle ragazze ai servizi pubblici, come la distanza fisica e i trasporti, la mancanza di informazioni e di potere decisionale, lo stigma e la discriminazione; garantire costi abbordabili per i servizi di assistenza sanitaria grazie a una **copertura sanitaria universale** che comprenda l'accesso universale alla salute e ai diritti in materia sessuale e riproduttiva nel corso della vita; utilizzare programmi di studio che tengano conto delle questioni di genere per migliorare la qualità dei servizi educativi, eliminare gli stereotipi di genere e trasformare le relazioni di potere impari. Nell'ambito delle infrastrutture, è necessario dare priorità agli investimenti in **infrastrutture ecologicamente sostenibili** e resilienti ai cambiamenti climatici, anche nel campo della tecnologia e delle telecomunicazioni digitali, che promuovano la salute, il benessere, i mezzi di sussistenza e la produttività delle donne e creino occupazione per le donne in settori non tradizionali; effettuare valutazioni sistematiche e trasparenti dell'impatto dei progetti; garantire alle donne e alle ragazze la disponibilità di acqua potabile e servizi igienici sicuri, anche per la gestione dell'igiene mestruale, nelle case, nelle scuole, negli ambulatori, negli snodi dei trasporti pubblici, nei campi profughi, negli uffici governativi, nei luoghi di lavoro e in altri luoghi pubblici; garantire l'accesso negli ambienti domestici a livelli adeguati di energia elettrica e assicurarsi che la messa in opera di sistemi energetici di comunità, come le mini-reti, offra sostegno e incentivi mirati per la partecipazione e la leadership delle donne nella loro veste di utenti e produttrici; rafforzare la cooperazione internazionale, rispettare gli impegni assunti con l'APS (**Aiuto pubblico allo Sviluppo**) e assicurare che gli investimenti dell'APS in materia di protezione sociale, servizi pubblici e infrastrutture sostenibili siano finalizzati a conseguire l'uguaglianza di genere e l'*empowerment* di tutte le donne e le ragazze; valutare i costi e i benefici della partecipazione del settore privato nei sistemi di protezione sociale, nella fornitura di servizi pubblici e nello sviluppo delle infrastrutture. Infine, occorre rafforzare la **raccolta di dati, disaggregati** per sesso, età, reddito e ubicazione, sull'impiego del tempo e sulla violenza contro le donne e le ragazze, e utilizzare questi dati per orientare le politiche in materia di protezione sociale, servizi pubblici e infrastrutture.

### **Tema di revisione "Empowerment femminile e sviluppo sostenibile" [Conclusioni concordate alla 60° sessione della CSW, 22 marzo 2016](#)**

Un [rapporto del Segretario](#) generale presentato alla 60° sessione valuterà i risultati raggiunti dagli Stati membri in attuazione delle Conclusioni concordate al termine della 60° sessione della CSW il 22 marzo 2016. Il rapporto sarà discusso, accompagnato dalle presentazioni di alcuni Stati membri tra cui l'Italia, nel corso di due sessioni di lavoro che avranno luogo mercoledì 13 e giovedì 14 marzo 2019. Le Conclusioni adottate nella 60° sessione hanno avuto un grande impatto sul quadro normativo globale integrando le sinergie dell'Agenda 2030 con la Dichiarazione di Pechino e la Piattaforma d'Azione e costituiscono un percorso dettagliato per un'attuazione orientata al genere degli obiettivi di sviluppo sostenibile. Il tema fondante delle Conclusioni prevede che l'abolizione delle barriere e la promozione di politiche attive a sostegno della partecipazione femminile ai processi decisionali è indispensabile alla concreta attuazione dell'Agenda 2030 sullo sviluppo sostenibile. Nella parte più propositiva delle Conclusioni è stata sottolineata la necessità del rafforzamento del quadro normativo, giuridico e politico invitando gli Stati a ratificare gli strumenti internazionali esistenti e a darvi attuazione, ad eliminare ogni forma di discriminazione femminile nella legislazione e nell'applicazione giudiziaria, a promuovere la parità di accesso alle risorse economiche e l'indipendenza economica delle donne, il diritto al lavoro, alla protezione sociale, a un settore privato responsabile; a garantire alle donne l'accesso all'acqua potabile e ai servizi igienico sanitari, a

promuovere la prospettiva di genere nelle strategie per contrastare il cambiamento climatico, a garantire i diritti umanitari delle donne nelle emergenze, ad assicurare la salute sessuale e procreativa delle donne, a promuovere l'istruzione a tutti i livelli e integrare una prospettiva di genere nei programmi di istruzione; ad adottare misure preventive e repressive contro la violenza di genere, a coinvolgere gli uomini come alleati strategici nella realizzazione dell'uguaglianza di genere; a riconoscere il ruolo particolare e i diritti delle donne rurali, indigene, diversamente abili; a riconoscere il ruolo della famiglia quale fattore di sviluppo.

Nel ribadire gli **impegni assunti nell'Agenda di Addis Abeba**, le Conclusioni hanno sottolineato l'esigenza di un *mainstreaming* di genere che individui **azioni e investimenti mirati nelle politiche finanziarie**, economiche, ambientali e sociali, da finanziare attraverso misure di finanza pubblica che prevedano una pianificazione degli stanziamenti attenti alla dimensione di genere. Il testo ha riaffermato inoltre la necessità di un incremento significativo degli investimenti da finanziare attraverso sistemi fiscali progressivi e più efficienti, e attraverso aiuti pubblici allo sviluppo che tengano conto dell'efficienza del loro utilizzo e sollecitato l'adozione di politiche macroeconomiche volte a favorire l'occupazione, anche femminile.

Sul tema del legame tra *empowerment* femminile e sviluppo sostenibile, la Commissione ha impegnato gli Stati membri a prendere le misure necessarie ad assicurare la partecipazione e la leadership femminile in tutti i settori dello sviluppo sostenibile, rimuovendo le barriere che ostacolano tale partecipazione in tema di accesso all'istruzione, violenza, povertà, iniqua ripartizione del lavoro domestico, stereotipi di genere; a favorire la partecipazione delle donne nei processi di pace; a riconoscere la condivisione di responsabilità fra uomo e donna nella gestione familiare, a promuovere un contesto favorevole a tutti gli attori della società civile perché possano contribuire alla dimensione di genere dell'Agenda 2030; a incrementare le risorse e il sostegno alle organizzazioni femminili tese a promuovere l'uguaglianza di genere.

Sulla **raccolta e gestione di dati**<sup>2</sup> la CSW ha impegnato gli Stati a tenere conto della dimensione di genere nei follow-up nazionali dell'Agenda 2030; a perfezionare standard e metodologie sulla raccolta, analisi e diffusione di statistiche sul genere, al fine di misurare i progressi conseguiti dalle donne sulla strada verso lo sviluppo sostenibile; a migliorare la collaborazione tra paesi nella raccolta di dati e statistiche sul follow-up dell'Agenda 2030 nella prospettiva dell'uguaglianza di genere.

Nel [rapporto del Segretario generale](#) che sarà discusso a New York i prossimi 13 e 14 marzo si sottolinea che malgrado le positive azioni assunte dagli Stati membri per l'attuazione delle raccomandazioni contenute nelle Conclusioni, permangono molte lacune in termini di valutazione dell'efficacia e di azioni intraprese. In particolare si ritengono necessarie maggiori informazioni sull'entità e l'effettiva incidenza dell'integrazione delle prospettive di eguaglianza di genere nei piani nazionali di sviluppo sostenibile; si rileva che la partecipazione politica ed economica delle donne e delle ragazze non ha raggiunto il suo obiettivo, e, pur riconoscendo gli sforzi fatti in materia di bilancio di genere, le azioni e gli investimenti a favore dell'eguaglianza di genere non hanno ancora risposto adeguatamente alla domanda. Sulle statistiche e la capacità di produrre dati disaggregati a livello nazionale è stato segnalato un incremento positivo da parte degli Stati membri, ma permangono ancora molte lacune che è necessario colmare. Per quanto riguarda l'**Italia** viene riportata positivamente **l'azione di rafforzamento del quadro normativo**, con particolare riferimento agli impegni assunti nell'ambito della CEDAW (la Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne), e l'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile attraverso la **strategia nazionale 2017-2030**. Con riferimento alle azioni positive sono stati segnalati gli interventi sulle **donne migranti**, sfollate e con disabilità e la promozione dei diritti economici e sociali delle donne e delle ragazze, il diritto al lavoro, l'estensione della protezione sociale e la redistribuzione di

---

<sup>2</sup> Per approfondimenti:

<http://www.parlamento.it/application/xmanager/projects/parlamento/file/repository/affariinternazionali/osservatorio/note/PI0067Not.pdf>

lavoro di assistenza non pagato. Sulla capacità di monitorare i dati statistici in base agli indicatori di sviluppo sostenibile si evidenzia che l'Italia ha valutato la generale disponibilità degli indicatori. Riguardo alla disponibilità degli stati membri di rafforzare l'autorità, la capacità, la visibilità e i fondi destinati all'eguaglianza di genere e di supportare una coerente e coordinata integrazione della prospettiva di genere nelle politiche, i programmi e i settori di governo nel contesto dell'Agenda 2030, l'Italia è stata citata per aver raddoppiato i fondi disponibili per il **Dipartimento per le pari opportunità** della Presidenza del Consiglio dei Ministri nel periodo 2016-2017.

**LA GIORNATA PROMOSSA DALL'UNIONE INTERPARLAMENTARE: "INVESTIMENTI NELLA PARITÀ DI GENERE. IL RUOLO DEI PARLAMENTI NELL'ASSICURARE LA PROTEZIONE SOCIALE, I PUBBLICI SERVIZI E LE INFRASTRUTTURE PER LE DONNE E LE RAGAZZE."**

Durante i lavori della 63<sup>a</sup> Sessione si svolgerà, come di consueto, una giornata parlamentare promossa dall'Unione interparlamentare e da UN-Women dedicata al tema: *Investimenti nella parità di genere. Il ruolo dei Parlamenti nell'assicurare la protezione sociale, i pubblici servizi e le infrastrutture per le donne e le ragazze*. Si terrà il 13 marzo.

L'evento di quest'anno si concentrerà sul ruolo vitale che i parlamenti devono svolgere per garantire che siano stanziati risorse adeguate e che siano adottate politiche mirate alla parità tra i sessi, in particolare nei settori della politica sociale, dell'occupazione, della previdenza sociale, dei servizi pubblici e delle infrastrutture.

Al termine dell'incontro sarà inviato un breve messaggio alla CSW, in cui saranno evidenziati i settori di azione prioritaria per il futuro, con particolare riguardo al ruolo dei parlamenti.

Il 12 e 14 marzo si terranno altri tre *side event* organizzati dall'Unione interparlamentare:

- 1 *Side event* su "Sessismo, molestie e violenza contro le donne in Parlamento", 12 marzo 2019, dalle 11.30 alle 12.45, Sala conferenze 1, Palazzo delle Conferenze, Sede delle Nazioni Unite, evento organizzato in collaborazione con l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (PACE) e la Missione permanente della Finlandia.
- 2 *Side event* su "Massa critica per la parità di genere. Le donne nel processo decisionale fanno la differenza", 14 marzo dalle 10 alle 11.15, edificio dell'Assemblea Generale, sede delle Nazioni Unite, evento organizzato in collaborazione con la Missione Permanente di Trinidad-and-Tobago, la Lega delle Donne votanti e le Donne delle Nazioni Unite.
- 3 *Side event* su "Donne in politica", 14 marzo dalle 15 alle 16.15, edificio dell'Assemblea Generale, sede delle Nazioni Unite.

## GLI EVENTI COLLATERALI PROMOSSI DALL'ITALIA

L'11 marzo, la Rappresentanza Permanente d'Italia presso le Nazioni Unite a New York insieme a quelle di Grecia e Albania, in collaborazione con UN-Women, dedicherà un evento alle piccole e medie imprese (SME) e all'imprenditoria sociale in funzione del rilancio dell'occupazione femminile e di nuove opportunità di crescita economica, a partire dalla situazione in Italia, Grecia e Albania.

Il 12 marzo avrà luogo l'evento dedicato all'utilizzo delle tecnologie digitali (ICT) a sostegno dell'uguaglianza di genere e dell'*empowerment* economico delle donne nella regione MENA (Middle East and North Africa), organizzato dalla Rappresentanza Permanente d'Italia presso le Nazioni Unite a New York e dalla Giordania, in collaborazione con l'Organizzazione delle Nazioni Unite per lo sviluppo industriale (UNIDO), UN-Women e dalla FAO. Vi parteciperà Laura Castelli, sottosegretaria all'economia.

Il 13 marzo si terrà un evento di alto livello sull'Africa, organizzato dalla Rappresentanza Permanente d'Italia presso le Nazioni Unite a New York insieme a Canada, Zambia e Burkina Faso in collaborazione con Unicef, UN-Women, UNFPA (Fondo delle Nazioni Unite per la popolazione). Al centro dell'evento la creazione di una piattaforma di dialogo tra Stati per individuare le misure più efficaci per mettere fine a mutilazioni genitali femminili e matrimoni precoci e forzati, nel rispetto degli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile e dell'Agenda 2063 dell'Unione Africana.

All'uso delle nuove tecnologie in ambito lavorativo per andare incontro alle esigenze della vita familiare grazie a una maggiore flessibilità è dedicato il *side event* organizzato per il 14 marzo dal Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio in collaborazione con la Rappresentanza Permanente d'Italia presso le Nazioni Unite a New York. Vi parteciperà il ministro Fontana.

Il 14 marzo si terrà anche il *side event* organizzato dalla Federazione Italiana Donne Arti Professioni Affari (FIDAPA) - *International Federation of Business and Professional Women (BPW) Italy* sul tema di revisione della CSW 63, sviluppando in particolare i temi di uguaglianza di genere ed *empowerment* delle donne in relazione a politiche più efficaci di supporto a imprenditoria, innovazione, attività produttive.

## SPUNTI DI APPROFONDIMENTO

### POLITICHE SOCIALI E SOCIO-SANITARIE IN TEMA DI PARI OPPORTUNITÀ

#### **Voucher e bonus per cura e assistenza prima infanzia**

Come evidenziato dalla Commissione europea nel suo [Rapporto Paese 2018 sull'Italia](#), tra le ragioni principali del tasso ridotto di donne lavoratrici, figura la necessità di prestare assistenza ai bambini e, come vedremo in seguito, agli anziani. Secondo i dati dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro, nel 2016 quasi l'80% delle donne che si sono dimesse erano madri di età compresa tra i 26 e i 45 anni. Il 40% ha dichiarato di aver preso questa decisione a causa delle difficoltà connesse alla conciliazione tra lavoro e responsabilità familiari. Particolarmente colpite sembrano essere le donne con un livello di istruzione più basso, forse più condizionate dai costi della cura dell'infanzia e dai disincentivi nel sistema fiscale e previdenziale. Negli anni recenti i provvedimenti che hanno tentato di rispondere alle esigenze delle madri lavoratrici in materia di assistenza all'infanzia hanno avuto per lo più carattere temporaneo, regole poco chiare e sovrapposizione di beneficiari. Inoltre, l'erogazione di servizi di cura dell'infanzia presenta profonde differenze a livello nazionale. La **Commissione europea stigmatizza le misure temporanee** finora introdotte per far fronte alla ridotta percentuale di donne che lavorano e al basso tasso di natalità, **criticandone il difetto di pianificazione strategica e di valutazione**.

Queste nel dettaglio le misure previste (per i congedi parentali e le altre misure previste in ambito lavorativo si rinvia alla sezione **“Protezione sociale delle donne nel mondo del lavoro”**)

#### **Assegno di natalità o bonus bebè**

Assegno mensile destinato alle famiglie per ogni figlio nato, adottato o in affido preadottivo tra il 1° gennaio 2019 e il 31 dicembre 2019 con un ISEE non superiore a 25.000 euro. L'assegno è annuale e viene corrisposto ogni mese fino al compimento del primo anno di età o del primo anno di ingresso nel nucleo familiare a seguito di adozione o affidamento preadottivo. L'importo dell'assegno di 960 euro annui è raddoppiato quando il nucleo familiare di appartenenza del genitore richiedente è in una condizione economica corrispondente a un valore dell'indicatore ISEE non superiore ai 7.000 euro annui. E' previsto un incremento del 20 per cento dell'importo dell'assegno per le nascite e adozioni intervenute nel 2019 relativamente ai figli successivi al primo. Il beneficio, che è stato istituito dalla legge di stabilità 2015 (commi 125-129 della legge 190/2014), ha previsto, per ogni figlio nato o adottato dal 1° gennaio 2015 fino al 31 dicembre 2017, un assegno di importo annuo di 960 euro erogato mensilmente a decorrere dal mese di nascita o adozione. L'assegno – che non concorre alla formazione del reddito complessivo – è corrisposto fino al compimento del terzo anno d'età ovvero del terzo anno di ingresso nel nucleo familiare a seguito dell'adozione (quindi per i nati nel 2017 fino al 2020). Per poter ottenere il beneficio economico si richiede la condizione che il nucleo familiare di appartenenza del genitore richiedente sia in condizione economica corrispondente a un valore ISEE non superiore a 25.000 euro annui. L'importo dell'assegno di 960 euro annui è raddoppiato quando il nucleo familiare di appartenenza del genitore richiedente è in una condizione economica corrispondente a un valore dell'indicatore ISEE non superiore ai 7.000 euro annui. L'assegno è corrisposto dall'INPS, su domanda del genitore, ai cittadini italiani, UE, e stranieri in possesso di permesso di soggiorno. L'assegno è corrisposto con cadenza mensile, per un importo pari a 80 euro se la misura annua dell'assegno è pari a 960 euro ovvero per un importo pari a 160 euro se la misura annua dell'assegno è pari a 1.920 euro. La legge di bilancio 2018 (art. 1, commi 248-249 della legge 205/2017) ha disposto la proroga per il 2018 (della normativa prevista dall'articolo 1, comma 125,

della stabilità 2015) per ogni figlio nato o adottato dal 1° gennaio al 31 dicembre 2018, ma solo fino al primo anno di età o nel primo anno di ingresso nel nucleo familiare a seguito di adozione (e non per i primi tre anni). Successivamente, il decreto legge 119/2018, all'art. 23-quater, commi da 1 a 3, ha disposto la prosecuzione, anche per il 2019, dell'istituto dell'assegno di natalità per i figli nati o adottati tra il 1° gennaio 2019 e il 31 dicembre 2019, con le stesse modalità stabilite per i nati o adottati nel corso del 2018, ma con un incremento del 20 per cento dell'importo dell'assegno per le nascite e adozioni intervenute nel 2019 relativamente ai figli successivi al primo. Pertanto, come in precedenza, con ISEE minorenni inferiore ai 7.000 euro la misura è di 1.920 euro annuali. Con ISEE minorenni compreso tra 7.000 euro e 25.000 euro annui la misura è di 960 euro. Dal secondo figlio in poi, è previsto invece il citato aumento del 20% per ogni nato, più precisamente 2.304 euro fino a 7mila euro ISEE e 1.152 euro tra 7 e 25 mila euro ISEE.

### **Premio alla nascita o bonus mamma domani**

La legge di bilancio 2017 (art. 1, comma 353, della legge 232/2016) ha previsto, a decorrere dal 1° gennaio 2017, un premio alla nascita o all'adozione di minore, pari ad 800 euro. Si tratta di un assegno una tantum, il cui maggior onere è stato stimato, al momento della sua istituzione, in 392 milioni di euro. Il beneficio è corrisposto in unica soluzione dall'INPS a domanda della futura madre al compimento del settimo mese di gravidanza o all'atto dell'adozione. Il premio non concorre alla formazione del reddito complessivo di cui all'articolo 8 del Testo Unico delle imposte sui redditi. La prestazione è rivolta alle donne in gravidanza o alle madri per uno dei seguenti eventi verificatisi dal 1° gennaio 2017: compimento del settimo mese di gravidanza; parto, anche se antecedente all'inizio dell'ottavo mese di gravidanza; adozione nazionale o internazionale del minore, disposta con sentenza divenuta definitiva ai sensi della legge 4 maggio 1983, n. 184; affidamento preadottivo nazionale disposto con ordinanza ai sensi dell'art. 22, c. 6, l. 184/1983 o affidamento preadottivo internazionale ai sensi dell'art. 34, l. 184/1983. Il beneficio è concesso in un'unica soluzione per ogni evento (gravidanza, parto, adozione o affidamento) e in relazione a ogni figlio nato, adottato o affidato. Dal febbraio 2018, come reso noto dall'INPS con il Messaggio n. 661 del 13 febbraio 2018, il beneficio è stato esteso alle donne straniere titolari del permesso di soggiorno UE per soggiornante di lungo periodo (di cui all'art. 9 del D. Lgs. 286/1998), della carta di soggiorno o carta di soggiorno permanente (di cui agli articoli 10 e 17 del D. Lgs. 30/2007).

### **Buono per il pagamento di rette relative alla frequenza di asili nido o Bonus asilo nido e forme di supporto presso la propria abitazione**

La legge di bilancio 2017 (art. 1, comma 355, della legge 232/2017) ha introdotto, a decorrere dal 2017, l'erogazione di un buono di 1.000 euro su base annua, corrisposto in 11 mensilità, pari a circa 90,9 euro mensili, per il pagamento di rette relative alla frequenza di asili nido pubblici o privati (platea dei bambini da 0 a 3 anni). Il beneficio è anche utilizzabile per il supporto, presso la propria abitazione, dei bambini al di sotto dei tre anni affetti da gravi patologie croniche. La legge di bilancio 2019 (art. 1, comma 488, della legge 145/2018) ha portato il buono da 1.000 a 1.500 euro su base annua e lo ha esteso a ciascun anno del triennio 2019-2021. A decorrere dal 2022, il buono sarà determinato con DPCM, da adottare entro il 30 settembre 2021, nel rispetto del limite di spesa programmato, e comunque per un importo non inferiore a 1.000 euro su base annua, tenuto conto degli esiti del monitoraggio previsto per la misura.

### **Politiche per la cura e l'assistenza dei soggetti non autosufficienti e disabili (*Long term care*)**

Gli interventi previsti dal sistema di LTC italiano possono essere suddivisi in **trasferimenti monetari** e **servizi reali**, con la conseguenza che nel tempo è stato rafforzato l'**orientamento** verso la **soluzione familistica supportata da trasferimenti monetari**. Il contributo monetario più importante è l'indennità di accompagnamento (IDA), erogato dall'INPS sia agli anziani over 65 non

autosufficienti che agli invalidi di età inferiore ai 65 anni. Inoltre, i comuni (e in alcuni contesti anche le Regioni e le aziende sanitarie locali) possono erogare i cosiddetti *assegni di cura* o *voucher* con lo scopo di sostenere l'assistenza e la cura a domicilio delle persone non autosufficienti. I criteri per la loro assegnazione e l'importo variano da ente a ente, ma in linea generale vengono tenuti in considerazione: il reddito, il bisogno assistenziale, la presenza di particolari patologie e l'assistenza di *caregiver* informali.

Per quanto riguarda i **servizi reali**, l'Indagine statistica sui presidi residenziali socio-assistenziali e socio-sanitari dell'Istat (l'ultimo [Report](#) del maggio 2018 è riferito al 2015) fornisce informazioni sull'offerta indirizzata alle persone non autosufficienti. Le tipologie di servizi esistenti possono essere raggruppate in tre categorie: residenziali, semi-residenziali e domiciliari. I servizi domiciliari fanno riferimento principalmente a ASL e comuni. Le ASL organizzano, in collaborazione con i comuni, l'Assistenza Domiciliare Integrata (ADI) che consente alle persone non autosufficienti di essere assistite da infermieri o altro personale sanitario al proprio domicilio, accorciando o evitando il ricovero in ospedale. Esistono diverse tipologie di ADI, che si differenziano in base all'intensità delle cure richieste e al *mix* di professionisti sanitari coinvolti. Ad integrare la domiciliarità concorrono anche i comuni, che organizzano un Servizio di Assistenza Domiciliare, che può essere chiamato SAD, AD o in altro modo a seconda dei territori, e che si caratterizza per un contenuto della prestazione a maggiore rilevanza sociale. La natura del servizio è quindi sostanzialmente diversa tra SAD e ADI, che non risultano pertanto intercambiabili. Laddove non sia possibile o non risulti appropriata l'assistenza domiciliare, esistono servizi residenziali e semi-residenziali dedicati alla non autosufficienza. Nel primo caso, si tratta di strutture con caratteristiche alberghiere, che ospitano in via temporanea o definitiva la persona non autosufficiente. Esse possono assumere diverse forme e diverse denominazioni a seconda della regione di appartenenza: ad esempio, RSA, Case protette, Case di riposo, Case albergo, Comunità alloggio. Nel caso dei servizi semiresidenziali, si tratta di servizi erogati in strutture di tipo diurno (per esempio, i Centri Diurni) che sostengono gli anziani che sono solitamente in condizioni di parziale autosufficienza o di grave decadimento cognitivo.

L'ultima indagine Istat in tema di [I presidi residenziali socio-assistenziali e socio-sanitari](#) rileva che al 31 dicembre 2015 i presidi residenziali socio-assistenziali e socio-sanitari attivi in Italia sono 12.828; con disponibilità complessiva di 390.689 posti letto (6,4 ogni 1.000 persone residenti). Rilevanti gli squilibri territoriali: l'offerta raggiunge i più alti livelli nelle regioni del Nord, dove si concentra il 64% dei posti letto (9,1 ogni 1.000 residenti) e tocca i valori minimi nel Mezzogiorno, con il 10,4% (soltanto 2,9 posti letto ogni 1.000 residenti). Le unità socio-sanitarie assistono prevalentemente utenti anziani (autosufficienti e non autosufficienti) destinando a questa categoria di ospiti l'81% dei posti letto disponibili. Gli ospiti anziani non autosufficienti sono oltre 218 mila. Tra gli anziani più della metà sono ultra ottantacinquenni e in tre casi su quattro sono donne. Molto inferiore è la quota di posti letto rivolta alle persone con disabilità o agli adulti con disagio sociale (rispettivamente l'8%, e il 5%). La parte residuale dell'offerta (4%) si divide tra le altre tipologie di ospiti (persone affette da patologie psichiatriche, persone con dipendenze patologiche, minori, immigrati/stranieri e multiutenza).

Scendendo più nel dettaglio, ulteriori dati Istat (Istat, [Anziani: le condizioni di salute in Italia e nell'Unione Europea riferite al 2015](#), 2017,) mostrano come gli anziani con gravi difficoltà nelle attività di cura della persona fronteggiano i loro bisogni assistenziali solo grazie alle reti sociali (familiari o non) attive intorno a loro. Il 58,1% di questi però, avverte comunque la necessità di ricevere aiuto o ulteriore supporto rispetto a quanto già ricevuto, con una netta prevalenza tra gli uomini (64,3% rispetto a 55,6% nelle donne) nonostante circa la metà (25%) riceva in famiglia l'aiuto di una persona oppure usufruisca di servizi di assistenza domiciliare.

A fronte dei dati sopra riportati, si comprende come i **caregivers familiari** siano stati stimati in **circa 8 milioni** di persone, dato più che realistico considerando il numero stimato di circa 3 milioni di non autosufficienti. Tra questi, un *caregiver* su cinque è anziano a sua volta. Infatti, circa 1 milione e 700mila anziani (12,8% degli anziani over65) sono fornitori almeno una volta a settimana di cure a familiari o non familiari con problemi di salute o dovuti all'invecchiamento (1 su cinque tra coloro

che offrono aiuto). I *caregivers* anziani hanno principalmente una età compresa tra i 65 e i 74 anni. Oltre agli anziani, i principali fornitori di cure sono gli adulti (prevalentemente figli e figlie, ovvero quelli con un'età compresa tra i 45 e i 64 anni).

In tutte le classi di età, l'impegno risulta più elevato per le donne. Il ***caregiving* riguarda principalmente le donne** e soprattutto quelle più giovani, tra i 25 ed i 54 anni, che hanno un carico di cura maggiore dovendosi dividere tra gli aiuti forniti ai figli e quelli forniti ai genitori anziani. Quasi il 30% circa delle donne di 45-54 anni infatti fornisce aiuti, mentre il valore massimo per gli uomini è pari al 23,4%, in corrispondenza dei 55-64 anni. Il *gender gap* va man mano diminuendo al crescere dell'età, fino ad invertirsi per le persone con 75 anni e più, dove la percentuale di *caregivers* è leggermente più alta tra gli uomini (9,8% contro 8,1%), a causa della struttura per età più anziana delle donne e delle loro peggiori condizioni di salute. L'assenza di politiche familiari forti o la presenza di **forme di familismo sostenuto** sembrano pertanto non essere neutrali rispetto al genere, poiché se la cura degli anziani è prettamente femminile, sono le donne, grazie alla loro prospettiva di vita più lunga, a essere maggiormente esposte ad affrontare la non autosufficienza in assenza del sostegno del partner.

Fra il 2016 e il 2018 sono state introdotte due misure innovative rivolte alla cura delle persone non autosufficienti e al rafforzamento della vita indipendente dei disabili: la legge "Dopo di noi" e il Fondo per il sostegno dei caregiver familiari. Entrambe le misure ancora non sono state completamente realizzate e attuate.

### **Fondo per il sostegno del ruolo di cura e di assistenza del caregiver familiare**

La **legge di bilancio 2018** (commi 254-256 della [legge 205/2017](#)) ha **istituito un Fondo** per il sostegno del titolo di **cura e di assistenza del caregiver familiare** con una dotazione iniziale di 20 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2018-2020.

La **legge di bilancio 2019** (art. 1, commi 483-484, della legge 145/2018) ha disposto l'**incremento** del Fondo di 5 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2019-2021. Pertanto, la rimodulazione complessiva della dotazione del Fondo è di 25 milioni nel 2019 e 2020, e di 5 milioni per il 2021. Le somme residue e non impiegate del Fondo, al termine di ciascun esercizio finanziario, dovranno essere versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate al medesimo Fondo. Tale previsione appare motivata dal fatto che la legge di bilancio 2018 ha finalizzato le risorse del Fondo al sostegno "di interventi legislativi per il riconoscimento del valore sociale ed economico dell'attività di cura non professionale del prestatore di cure familiare". Tali interventi legislativi non sono stati finora approvati, di conseguenza, presumibilmente, le risorse del Fondo per il 2018 non sono state del tutto utilizzate. Recentemente, il decreto legge 86/2018 ha diversamente finalizzato le risorse del Fondo, prevedendo che queste siano destinate ad interventi in materia. Se nella normativa previgente, il Fondo era finalizzato a sostenere gli interventi legislativi per il riconoscimento del valore sociale ed economico dell'attività di cura non professionale del prestatore di cure familiare, il [decreto legge 86/2018](#), ha invece previsto che la dotazione del Fondo sia destinata ad interventi in materia, adottati secondo criteri e modalità stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio, ovvero del Ministro delegato per la famiglia e le disabilità, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentita la Conferenza unificata. Resta ferma la nozione di *caregiver* familiare posta dall'art. 1, comma 255, della legge di bilancio 2018 ([legge 205/2017](#)). Più precisamente, la norma definisce il *caregiver* familiare la persona che assiste e si prende cura del coniuge, dell'altra parte dell'unione civile tra persone dello stesso sesso o del convivente di fatto ai sensi della [legge 76/2016](#), di un familiare o di un affine entro il secondo grado, ovvero, in presenza di un *handicap grave*, di un familiare entro il terzo grado che, a causa di malattia, infermità o disabilità, anche croniche o degenerative, non sia autosufficiente e in grado di prendersi cura di sé, sia riconosciuto invalido in quanto bisognoso di assistenza globale e continua di lunga durata, o sia titolare di indennità di accompagnamento.

## **La legge 112/2016 Disposizioni in materia di assistenza in favore delle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare**

La [legge n. 112/2016](#) c.d. “Dopo di noi”, nel rispetto delle competenze in tema di assistenza assegnate dalla Riforma del Titolo V ai diversi livelli di governo, si limita a delineare il quadro di obiettivi da raggiungere in maniera uniforme sul territorio nazionale. La legge riveste particolare importanza perché prevede interventi di residenzialità a finanziamento misto pubblico/privato volti a favorire percorsi di deistituzionalizzazione e di supporto alla domiciliarità delle persone con disabilità grave in abitazioni o gruppi-appartamento che riproducono condizioni abitative e relazionali della casa familiare. Si prevedono inoltre detrazioni sulle spese sostenute per sottoscrivere polizze assicurative e contratti a tutela dei disabili gravi nonché esenzioni e sgravi su trasferimenti di beni dopo la morte dei familiari, costituzione di *trust* e altri strumenti di protezione legale.

Le risorse stanziare sono state pari a 90 milioni di euro per il 2016, 38,3 milioni di euro per il 2017 e 56,1 milioni annui a partire dal 2018. Conseguentemente, il comma 400 della legge di stabilità 2016 (legge 208/2015) ha istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali un Fondo destinato "alla copertura finanziaria di interventi legislativi recanti misure per il sostegno di persone con disabilità grave prive di legami familiari" (cap. 3553).

A due anni dall'entrata in vigore della legge, nel giugno 2018, in attesa della Seconda Relazione alle Camere sull'attuazione della Legge 112/16 (ancora non disponibile), la *Fondazione Nazionale Anffas Dopo di Noi*, ha voluto mettere in evidenza alcuni [nodi fondamentali](#), con particolare riguardo all'impatto e al percorso di attuazione da parte di Regioni ed Enti Locali. Sul piano dell'architettura istituzionale, dalla ricerca emerge che laddove le Regioni sono riuscite ad esercitare una funzione di indirizzo e di coordinamento operativo molto stringente con i Piani di zona e con i Comuni, dialogando attivamente con il mondo associativo e con il Terzo settore, il percorso applicativo, per quanto difficile, è stato più agevole e ha portato i Comuni a disporre delle risorse ed all'avvio di progetti di vita Dopo di noi già dall'autunno 2017. Le Regioni con maggiori difficoltà si sono rivelate quelle che hanno mantenuto nel tempo un forte approccio “sanitario”, convinte che la residenzialità “classica”, spesso di grandi dimensioni, sia la gran parte della risposta. Inoltre, un ulteriore grave problema risulta essere l'assenza in molti territori dell'impalcatura necessaria per l'applicazione della legge, ovvero l'impossibilità, per carenza di fondi e di personale, di poter mettere a punto le valutazioni multifunzionali, indispensabili per la predisposizione del progetto individuale di vita indipendente da cui partire per realizzare il percorso più adeguato per il disabile.

### **Consultori familiari**

I Consultori Familiari, istituiti dalla legge 405/1975, sono rivolti principalmente all'assistenza e alla tutela della donna, al sostegno della procreazione libera e consapevole nonché all'educazione alla maternità e paternità responsabili. Le prestazioni erogate sono gratuite e ne possono usufruire tutti i cittadini, anche stranieri, domiciliati nel territorio di riferimento del consultorio. I servizi offerti si strutturano in: interventi di consulenza alla persona, alla coppia e alla famiglia in difficoltà e interventi di prevenzione nell'ambito della vita di relazione, della sessualità e delle problematiche inerenti la vita sessuale, la fertilità, la gravidanza e le problematiche minorili. La legge 194/1978 per la tutela sociale della maternità e sull'interruzione volontaria della gravidanza ha assegnato un ruolo centrale ai consultori familiari nella tutela della salute e dei diritti, anche in campo lavorativo, della donna in gravidanza. La legge 34/1996 ha poi **previsto un consultorio familiare ogni 20.000 abitanti**. Le finalità dei Consultori sono state ulteriormente precisate dal Progetto Obiettivo Materno Infantile-POMI ([decreto ministeriale 24 aprile 2000](#)), previsto dal Piano sanitario nazionale 1998-2000. Come rilevato dalla [Relazione del Ministro della salute sulla attuazione della legge contenente norme per la tutela sociale della maternità e per l'interruzione volontaria di gravidanza: dati definitivi 2017](#) (legge 194/78): “Nel 2017 il tasso di presenza dei consultori familiari pubblici è risultato pari a **0.6 per 20000 abitanti**, valore uguale a quello del 2016 e 2015 e leggermente più basso di quello degli anni precedenti, mentre la legge 34/96 ne prevede 1 per lo stesso numero di abitanti. Nel POMI

sono riportati organico e orari di lavoro raccomandati ma purtroppo i 1853 consultori familiari pubblici censiti nel 2017 (erano 1944 nel 2016) rispondono solo in parte a tali raccomandazioni e ben pochi sono organizzati nella rete integrata dipartimentale, secondo le indicazioni strategiche, sia organizzative che operative raccomandate dal POMI stesso. L'assenza della figura medica o la sua indisponibilità per il rilascio del documento e della certificazione IVG, la non integrazione con le strutture in cui si effettua l'IVG, oltre alla non adeguata presenza del consultorio sul territorio, riducono il ruolo di questo fondamentale servizio. Viene così vanificata una preziosa risorsa, che, grazie all'esperienza acquisita nei decenni passati nel contesto socio-sanitario e alle competenze multidisciplinari dell'equipe professionale, dovrebbe essere in grado di identificare i determinanti di natura sociale e di sostenere la donna e/o la coppia nella scelta consapevole, nella eventuale riconsiderazione delle motivazioni alla base della sua scelta, e di aiutarla nel percorso IVG e ad evitare gravidanze indesiderate ed il ricorso all'IVG".

Tabella 17 - N. Consultori Familiari funzionanti, 2017

REGIONE	CONSULTORI PUBBLICI	N. CONSULTORI PUBBLICI		CONSULTORI PRIVATI
		x 10000 DONNE IN ETÀ 15-49 ANNI	x 20000 ABITANTI	
<b>ITALIA SETTENTRIONALE</b>	<b>742</b>	<b>1.3</b>	<b>0.5</b>	<b>126</b>
Piemonte	187	2.1	0.9	0
Valle d'Aosta	14	5.4	2.2	0
Lombardia	135	0.6	0.3	86
Bolzano	0	0.0	0.0	14
Trento	11	1.0	0.4	1
Veneto	104	1.0	0.4	23
Friuli Venezia Giulia	24	1.0	0.4	2
Liguria	40	1.4	0.5	0
Emilia Romagna	227	2.5	1.0	nr
<b>ITALIA CENTRALE</b>	<b>410</b>	<b>1.6</b>	<b>0.7</b>	<b>19</b>
Toscana	191	2.5	1.0	17
Umbria	31	1.7	0.7	2
Marche	45	1.4	0.6	0
Lazio	143	1.1	0.5	nr
<b>ITALIA MERIDIONALE</b>	<b>449</b>	<b>1.4</b>	<b>0.6</b>	<b>5</b>
Abruzzo	57	2.0	0.9	0
Molise	5	0.8	0.3	0
Campania	144	1.1	0.5	0
Puglia	145	1.6	0.7	2
Basilicata	31	2.5	1.1	3
Calabria	67	1.5	0.7	0
<b>ITALIA INSULARE</b>	<b>252</b>	<b>1.7</b>	<b>0.8</b>	<b>9</b>
Sicilia	180	1.6	0.7	9
Sardegna	72	2.1	0.9	0
<b>ITALIA</b>	<b>1853</b>	<b>1.4</b>	<b>0.6</b>	<b>159</b>

n.r. = non riferiti

Al fine di aggiornare la mappatura delle sedi e dell'attività svolta dai Consultori familiari, nel 2018 è stato avviato uno specifico progetto CCM in collaborazione con l'ISS.

### **Programmazione regionale a valere sul Fondo Sociale Europeo nell'attivazione di politiche di conciliazione**

Complessivamente le Regioni negli ultimi tre anni, hanno attivato più di 60 bandi/avvisi specifici per la conciliazione tra vita professionale e privata impegnando circa **260 milioni di euro**, prioritariamente per finanziare i servizi di cura per l'infanzia e adolescenza. Di seguito alcuni esempi.

La Regione Toscana, anche utilizzando le risorse del Fondo Sociale Europeo, ha finanziato esperienze di potenziamento e qualificazione dei servizi educativi (sul punto, Regione Toscana, [Decreto Dirigenziale n. 8781 del 31/5/2018](#) – Incrementare l'offerta di servizi per la prima infanzia: 11 milioni POR Obiettivo "ICO" FSE 2014-2020 – Attività B.2.1.2.A.) in un'ottica di integrazione tra pubblico e privato, acquistando i posti bambino nel privato quando l'offerta pubblica risultava insufficiente, differenziando le tipologie (spazi gioco, centri per bambini e famiglie, nidi domiciliari) e promuovendo l'**estensione e flessibilità dell'orario**; ma anche intervenendo sulla domanda, incentivando l'**accesso delle famiglie con buoni servizio**.

La regione Sardegna con l'[Avviso Pubblico Welfare e work life balance](#) ha utilizzato i fondi europei per incentivare misure di *welfare* aziendale, nonché politiche *family friendly* mirate alla reale rispondenza ai bisogni del territorio, delle aziende, delle lavoratrici e dei lavoratori, con una strategia tesa a concentrare più fonti di finanziamento in chiave di effetto moltiplicatore su tutti gli *stakeholder* e sul mercato del lavoro regionale nel suo complesso. L'Avviso prevede tre linee di intervento: due destinate alle imprese, a favore dei propri dipendenti, e una agli ordini professionali, alle associazioni di rappresentanza dei liberi professionisti, nonché alle Associazioni datoriali e sindacali.

Il [Bando R.I.E.N.T.R.O.](#) della Regione Piemonte ha invece promosso il rientro lavorativo delle madri lavoratrici dopo la maternità, incoraggiando la condivisione delle responsabilità di cura familiari tra madri e padri. Il Bando sperimenta una forma diretta di incentivazione *una tantum* sia alle lavoratrici dipendenti del settore privato che a quelle autonome e alle imprenditrici, per premiare il loro rientro dopo la maternità, qualora il padre lavoratore dipendente del settore privato fruisca del congedo parentale. In concreto l'incentivo è erogato se la madre torna a lavorare dopo la maternità e il padre utilizza il congedo parentale. Per i nuclei monoparentali composti dalla sola madre, l'incentivo è erogato per il rientro lavorativo della madre.

Molte Regioni hanno inoltre sperimentato la realizzazione di **accordi territoriali di genere** e reti finalizzati a sostenere l'occupabilità femminile attraverso la diffusione di strumenti di politica attiva del lavoro e di conciliazione tra tempi di vita e di lavoro, nell'ambito del POR FSE 2014 -2020, Asse I Occupazione (OT 8), Obiettivo Specifico 3 (R.A. 8.2) "Aumentare l'occupazione femminile" e Asse II Inclusione Sociale (OT 9), Obiettivo Specifico 9 (R.A. 9.3) "Aumento/ consolidamento/ qualificazione dei servizi di cura socio-educativi rivolti ai bambini e dei servizi di cura rivolti a persone con limitazioni dell'autonomia e potenziamento dell'offerta di servizi sanitari e sociosanitari territoriali". Gli accordi, intesi come uno strumento innovativo, puntano a realizzare servizi per la conciliazione attraverso la cooperazione tra soggetti pubblici e privati, con *partnership* che in alcuni casi hanno dato vita a modelli innovativi di *welfare*. Il processo infatti innesca meccanismi sociali virtuosi, in cui istituzioni, società civile e imprese, grazie a nuove visioni di contesto, divengono promotori ed attuatori di risposte concrete ed efficaci alle richieste del territorio. I progetti realizzati nell'ambito delle reti comprendono differenti linee di intervento: accordi aziendali per la gestione flessibile delle modalità lavorative e l'erogazione di buoni per l'accesso ai servizi di cura, come nel caso del [Progetto Concilia-Sapri](#) e del [Progetto Doppia W \(Women-Work\)](#), ma anche l'erogazione di buoni servizio per la gestione di commissioni domestiche (pagamenti bollette, pulizie domestiche, prenotazioni e ritiro esami, ecc.) come nell'ambito del progetto di rete [Per il Tuo Tempo](#).

### **Condivisione dei carichi di cura all'interno della famiglia**

Come rilevato dal Presidente dell'Istituto nazionale di statistica nell'[audizione](#) presso la Commissione "Affari costituzionali" della Camera dei Deputati del 25 ottobre 2017, la disparità di genere riguarda anche la condivisione dei carichi familiari. Persiste, infatti, la tradizionale asimmetria nella ripartizione del lavoro familiare, sebbene in diminuzione negli ultimi anni. La **percentuale del carico di lavoro familiare svolto dalla donna (25-44 anni)** sul totale del carico di lavoro familiare della coppia, in cui entrambi i componenti sono occupati, **diminuisce dal 71,9% del 2008-2009 al 67% nel 2013-2014**.

Peraltro, le donne presentano anche una maggiore quota di sovraccarico tra impegni lavorativi e familiari: più della metà delle donne occupate (54,1%) svolge oltre 60 ore settimanali di lavoro retribuito e/o familiare (46,6% gli uomini). La partecipazione delle donne al mondo del lavoro è molto legata ai carichi familiari: nel secondo trimestre 2017 il tasso di occupazione delle 25-49enni è l'81,1% per le donne che vivono da sole, il 70,8% per quelle che vivono in coppia senza figli, e il 56,4% per le madri. Il **rapporto tra il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e il tasso di quelle senza figli, dopo il miglioramento degli ultimi cinque anni, nel 2016 è diminuito di 1,8 punti**: su 100 occupate senza figli le madri lavoratrici con bambini piccoli sono circa 76.

**Il livello di istruzione** ha un forte impatto nella mancata partecipazione delle donne con responsabilità familiari, con il *gap* rispetto alle donne senza figli che si riduce al crescere del titolo di studio; il rapporto sale dal 55,6% per le donne con al massimo la licenza media, al 76,3% per le diplomate, fino ad arrivare al 90,1% per le laureate. Infatti, il tasso di occupazione delle donne con un elevato titolo di studio è superiore al 70% indipendentemente dal ruolo in famiglia e in tutte le ripartizioni. Si delinea dunque un quadro molto eterogeneo con il tasso 25-49 anni che varia da un minimo di 21,9% delle madri del Mezzogiorno con basso titolo di studio ad un massimo di 92,8% delle donne laureate che vivono da sole al Centro.

Altri dati interessanti ci vengono offerti ancora dall'Istat con l'Indagine "[I tempi della vita quotidiana: anno 2014](#)" che evidenzia come, sin da bambine, le donne svolgano più lavoro familiare e abbiano meno tempo libero dei coetanei. La differenza inizia a manifestarsi già tra gli 11 e i 14 anni e aumenta sensibilmente al crescere dell'età.

Rispetto al 2009 aumenta di 12' al giorno il tempo dedicato dagli uomini adulti al lavoro familiare (1h50'). Seppure di entità limitata è un'accelerazione rispetto alle tendenze di fondo: in precedenza il contributo maschile era aumentato di soli 17' in vent'anni. Le coppie che più si avvicinano a una distribuzione equa dei carichi di lavoro familiare sono quelle con figli di 3-5 anni (64,7%), quelle in cui la donna è laureata (65,3%) e le giovani coppie della generazione dei Millennial (63,8%). L'asimmetria di genere migliora al Nord e al Centro mentre è invariata nel Mezzogiorno (74%) dove gli stereotipi sono ancora forti anche nelle nuove generazioni.

## IMPRENDITORIA FEMMINILE

Gli **strumenti di sostegno** finalizzati alla creazione e allo sviluppo di imprese a prevalente o totale partecipazione femminile nei settori della produzione dei beni e dell'erogazione dei servizi si sostanziano prevalentemente in misure volte a sostenerne lo sviluppo attraverso migliori condizioni per l'accesso al credito.

### Normativa vigente

Il **Fondo di garanzia per le PMI** costituisce uno dei principali strumenti finalizzati a **facilitare l'accesso al credito delle piccole e medie imprese**, garantendone la liquidità attraverso un sostegno in garanzia per la contrazione di finanziamenti. Con l'intervento del fondo, l'impresa non ha un contributo in denaro, ma ha la concreta **possibilità di ottenere finanziamenti senza garanzie aggiuntive** (e quindi senza costi di fidejussioni o polizze assicurative) **sugli importi garantiti dal Fondo** stesso.

In attuazione dell'art.11, comma 5 del D.L. n. 185/2008, è stata costituita, all'interno del Fondo, una **Sezione Speciale “Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità”** riservata alle imprese a prevalente partecipazione femminile, con sede operativa e/o legale nel territorio nazionale, con [Convenzione](#) del 14 marzo 2013 tra Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Pari Opportunità, Ministero dello Sviluppo Economico e Ministero dell'Economia e delle Finanze. Con l'atto aggiuntivo alla Convenzione, sottoscritto in data 2 dicembre 2014, l'accesso agli interventi della Sezione speciale è stato esteso anche alle professioniste iscritte agli ordini professionali o aderenti alle associazioni professionali iscritte nell'elenco tenuto dal Ministero dello sviluppo economico ai sensi della legge 14 gennaio 2013, n. 4 e in possesso dell'attestazione rilasciata ai sensi della medesima legge n. 4 del 2013.

L'impresa femminile che si rivolge alla Sezione speciale non ottiene un contributo in denaro, ma ha la **possibilità di ottenere finanziamenti senza garanzie aggiuntive** (e quindi senza costi di fidejussioni o polizze assicurative) **sugli importi garantiti dal Fondo**. La Sezione speciale offre infatti alle imprese femminili e alle professioniste la possibilità di prenotare direttamente la garanzia dello Stato attraverso l'invio di apposito modulo al Gestore del Fondo e la priorità di istruttoria e di delibera da parte del Comitato di gestione del Fondo.

Ai sensi della convenzione del 2013, la Sezione speciale, con contabilità separata, è alimentata dai contributi versati dalla Presidenza del Consiglio –Dipartimento per le pari opportunità (il *plafond* iniziale messo a disposizione dalla convenzione è stato pari a 10 milioni di euro). Una quota pari al 50 per cento della dotazione della Sezione è riservata, ai sensi della convenzione regolatrice, alle nuove imprese *startup* femminili. Al raggiungimento di un importo, per accantonamenti a titolo di coefficiente di rischio per garanzie concesse, per operazioni in sofferenza e perdite liquidate, pari all'ammontare del *plafond* della Sezione Speciale, il gestore del fondo interrompe l'operatività della stessa. La convenzione ha comunque previsto che, qualora le disponibilità finanziarie della sezione speciale risultassero insufficienti alla liquidazione delle relative insolvenze, ai sensi dell'articolo 8 del D.M. 26 gennaio 2012, le stesse vengano coperte dalla complessiva dotazione del Fondo.

Si evidenzia che, con D.M. del 27 dicembre 2013 sono state poi introdotte **modalità semplificate di accesso per le imprese femminili** le quali, allo stato, sulla base dei decreti ministeriali che attualmente disciplinano il funzionamento del Fondo, già usufruiscono dei massimali di garanzia e controgaranzia concedibili a valere sul fondo stesso e di esenzioni dal versamento di commissioni, oltre che priorità di valutazione istruttoria delle relative richieste di accesso.

Per approfondimenti si rinvia al sito del Fondo centrale di garanzia per le PMI e, in particolare, al [link](#) dedicato alla Sezione “Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità”.

Si segnala inoltre la [Relazione sulla Sezione speciale, aggiornata al 30 Giugno 2018](#), che fornisce un'analitica ricostruzione sull'operatività complessiva del Fondo di garanzia per le PMI nel periodo gennaio 2000 – giugno 2018, a sostegno del sistema imprenditoriale femminile, con un *focus* per gli anni 2016, 2017 e 2018.

Si richiama inoltre il [D.L. 145/2013](#), c.d. Piano “Destinazione Italia” (convertito in [legge n. 9/2014](#)), il quale ha operato una riforma della disciplina degli incentivi all'imprenditorialità nei settori della produzione dei beni e dell'erogazione dei servizi, attraverso l'inserimento del Capo 01 nel D.Lgs. n. 185/2000, recante norme relative ad incentivi all'autoimprenditorialità e all'autoimpiego nei settori della produzione dei beni e dell'erogazione dei servizi, finalizzate a sostenere la creazione di micro e piccole imprese a prevalente o totale partecipazione giovanile o femminile e a sostenerne lo sviluppo attraverso migliori condizioni per l'accesso al credito. Gli incentivi sono applicabili **in tutto il territorio nazionale**: è stata infatti soppressa la disposizione che ne limitava l'applicazione alle aree svantaggiate del Paese.

In attuazione dell'art. 24 del D. Lgs. n. 185/2000, è stato emanato il [D.M. 8 luglio 2015, n. 140](#) (Regolamento recante criteri e modalità di concessione delle agevolazioni di cui al **Capo 01 del titolo I del D. Lgs. 21 aprile 2000, n. 185**) del Ministero dello Sviluppo Economico (di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze).

Esso regola i criteri e le modalità di concessione delle agevolazioni riservate a micro e piccole nuove imprese a partecipazione giovanile o femminile. I programmi di investimento sono agevolati con un finanziamento a tasso zero, a copertura del 75% delle spese ammissibili. I **progetti finanziabili** dovranno essere caratterizzati da elementi quali: l'**adeguatezza** e la **coerenza** delle competenze possedute dai soci, per grado di istruzione ovvero pregressa esperienza lavorativa, rispetto alla specifica attività prevista dal piano d'impresa; b) la capacità dell'iniziativa di presidiare gli aspetti del processo tecnico-produttivo e organizzativo; c) l'introduzione di **soluzioni innovative** sotto il profilo organizzativo, produttivo o commerciale; d) le potenzialità del mercato di riferimento, vantaggio competitivo dell'iniziativa proponente e relative strategie di *marketing*; e) la **sostenibilità economica** e finanziaria dell'iniziativa, con particolare riferimento all'equilibrio e alla coerenza nella composizione interna delle spese ammissibili.

### **Stipula e successiva proroga del Protocollo d'intesa per lo sviluppo e la crescita delle imprese a prevalente partecipazione femminile e delle lavoratrici autonome**

Il 4 giugno 2014 è stato sottoscritto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le pari opportunità, dal Ministero dello sviluppo economico, dall'Associazione bancaria italiana (ABI), da AGCI, Confcooperative, Legacoop (riunite in Alleanza delle Cooperative Italiane), da Confapi, dalla Confindustria, nonché da Casartigiani, CNA, Confartigianato Imprese, Confcommercio – Imprese per l'Italia e Confesercenti (riunite in R.E TE. Imprese Italia), un **Protocollo d'intesa** con il quale le Parti hanno avviato un rapporto di collaborazione finalizzato a **favorire le possibilità di accesso al credito** da parte delle **imprese a prevalente partecipazione femminile** e delle lavoratrici autonome, definendo un piano di interventi a sostegno dell'accesso al credito delle imprese femminili e delle lavoratrici autonome con riguardo alle diverse fasi del ciclo di attività.

Il Protocollo prevede che ciascuna delle metta a disposizione delle imprese femminili e delle lavoratrici autonome uno specifico *plafond* finanziario, destinato alla concessione di finanziamenti, a condizioni competitive, lungo le seguenti tre linee direttrici:

- **“Investiamo nelle donne”**: finanziamenti finalizzati a realizzare nuovi investimenti, materiali o immateriali, per lo sviluppo dell'attività di impresa ovvero della libera professione;
- **“Donne in start-up”**: finanziamenti finalizzati a favorire la costituzione di nuove imprese a prevalente partecipazione femminile ovvero l'avvio della libera professione;

- **“Donne in ripresa”**: finanziamenti finalizzati a favorire la ripresa delle Pmi e delle lavoratrici autonome che, per effetto della crisi, attraversano una momentanea situazione di difficoltà.

Tali finanziamenti possono beneficiare della garanzia della Sezione speciale del Fondo di garanzia per le Pmi in favore delle imprese a prevalente partecipazione femminile o delle eventuali garanzie, pubblico o private, che le banche riterranno utile acquisire.

Il Protocollo prevede, inoltre, la possibilità che il rimborso del capitale dei finanziamenti erogati possa essere sospeso, una sola volta nell'intero periodo dell'ammortamento del finanziamento bancario e per un periodo fino a 12 mesi, nei seguenti casi:

- maternità dell'imprenditrice o della lavoratrice autonoma;
- grave malattia dell'imprenditrice o della lavoratrice autonoma, ovvero del suo coniuge, o convivente, o dei figli anche adottivi;
- malattia invalidante di un genitore o di un parente o affini entro il terzo grado conviventi dell'imprenditrice o della lavoratrice autonoma.

L'articolo 9 del citato Protocollo fissava al **31 dicembre 2015** il termine di validità del medesimo prevedendo, altresì, che dopo tale data i sottoscrittori dello stesso avrebbero valutato l'opportunità di una proroga del Protocollo, apportando le eventuali modifiche ritenute necessarie alla luce dei risultati conseguiti e dell'esperienza maturata nel corso del periodo di operatività del medesimo.

Il 16 febbraio 2016 è stato sottoscritto dalle parti firmatarie l'atto di **proroga** del citato Protocollo d'intesa **fino al 31 dicembre 2017**, allo scopo di mettere a regime l'insieme delle attività proficuamente intraprese da parte delle banche e dalle Parti firmatarie;

Nel mese di **giugno 2018** il protocollo d'intesa è stato ulteriormente **prorogato fino al 31 dicembre 2019**: le Parti firmatarie della proroga hanno convenuto di effettuare un puntuale monitoraggio degli strumenti attivati dalle banche, al fine di verificare i risultati conseguiti e valutare eventuali esigenze di modifica o integrazione del Protocollo.

## FINANZE

Con il [Protocollo d'intesa](#) sottoscritto nel **novembre 2018** dal Dipartimento della Presidenza del Consiglio dei ministri per le Pari Opportunità, dalla Consob e dalla Banca d'Italia, è stato istituito un **Osservatorio interistituzionale** per promuovere congiuntamente iniziative volte all'attuazione nel concreto della partecipazione femminile nei *board* delle società, con la finalità di verificare nel tempo gli effetti dell'applicazione della **legge n. 120 del 2011** sulla parità di **accesso agli organi di amministrazione e di controllo delle società quotate in mercati regolamentati**, legge Golfo-Mosca.

Com'è noto, la predetta legge demanda allo statuto il compito di prevedere regole per garantire l'equilibrio tra i generi negli organi collegiali delle società quotate. Le medesime norme si estendono anche alle società a controllo pubblico non quotate, con le modalità definite dal D.P.R. n. 251 del 2012. La prima [relazione triennale](#) sullo stato di attuazione della normativa sulla parità di genere nelle società a controllo pubblico (relativa al periodo 12 febbraio 2013 - 12 febbraio 2016) è stata inviata al Parlamento nella scorsa legislatura.

L'Osservatorio è operativo dal primo gennaio 2019 e nasce come centro di raccolta dati, analisi e ricerche nel campo della parità di genere alla luce dell'applicazione della legge n. 120 del 2011. Consob e Banca d'Italia si impegnano a fornire al Dipartimento per le Pari Opportunità i dati raccolti attraverso le proprie attività di monitoraggio. Il patrimonio informativo è inteso come base comune di riferimento a fini di ricerca per individuare, tra l'altro, le aree critiche su cui eventualmente formulare proposte di intervento. Il protocollo resterà in vigore **cinque anni da gennaio 2019**.

## VIOLENZA CONTRO LE DONNE

A partire dalla XVII legislatura, con la ratifica della Convenzione di Istanbul, il Parlamento ha adottato una serie di misure volte a contrastare la violenza contro le donne, perseguendo tre obiettivi: prevenire i reati, punire i colpevoli e proteggere le vittime. In questa direzione nella scorsa legislatura sono andate le modifiche al codice penale e di procedura penale, per inasprire le pene di alcuni reati, più spesso commessi nei confronti di donne, l'emanazione del Piano d'azione straordinario contro la violenza di genere e la previsione di stanziamenti per il supporto delle vittime.

Attualmente, mentre il Senato ha istituito anche per la XVIII legislatura la Commissione d'inchiesta monocamerale sul femminicidio, la Commissione Giustizia della Camera ha avviato l'esame di alcune proposte di legge volte a rafforzare le tutele processuali delle vittime di reati violenti, con particolare riferimento ai reati di violenza sessuale e domestica.

### **L'attività parlamentare nella XVIII legislatura**

In XVIII legislatura la Commissione Giustizia della Camera ha avviato l'esame di un disegno di legge del Governo ([C. 1455](#)), e di tre proposte di legge di iniziativa parlamentare ([C. 1003](#), [C. 1403](#) e [C. 1457](#)), volte a introdurre ulteriori disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere. In particolare, dal punto di vista processuale, le proposte si caratterizzano per una **velocizzazione nell'instaurazione del procedimento penale** con la finalità di accelerare l'eventuale adozione di provvedimenti di **protezione delle vittime**.

Si segnala, inoltre, che nella seduta del 14 novembre 2018 l'Assemblea della Camera ha esaminato le **mozioni** Annibaldi, Boldrini, Gebhard ed altri [n. 1-00070](#), D'Arrando, Panizzut ed altri [n. 1-00074](#) e Carfagna ed altri [n. 1-00075](#) concernenti iniziative volte a prevenire e contrastare la violenza contro le donne, impegnando il Governo a raggiungere la piena applicazione della Convenzione di Istanbul, ad attuare la strategia delineata dal Piano nazionale 2017-2020, ad assumere iniziative per favorire il coordinamento tra processo penale, civile e procedimenti presso i tribunali per i minorenni, al fine di garantire un'efficace protezione delle donne e dei loro figli e per evitare l'affido condiviso nei casi in cui vi sia violenza domestica. Il Governo è poi impegnato «a promuovere la parità tra i sessi e la prevenzione della violenza di genere attraverso l'educazione scolastica, assumendo iniziative per destinare a tale scopo nuove risorse finanziarie; a promuovere strumenti e procedure di valutazione del rischio di letalità per la vittima, gravità, reiterazione e recidiva del reato, partendo dai protocolli di valutazione del rischio sviluppati nell'ambito degli studi e delle ricerche sulla violenza di genere e ai protocolli investigativi in via di diffusione presso le forze dell'ordine con specifico riferimento a questa materia (ad esempio, il protocollo Eva); ad assumere iniziative per investire risorse adeguate per la formazione specifica e per il necessario aggiornamento del personale chiamato ad interagire con la vittima, polizia e carabinieri, magistrati, personale della giustizia, polizia municipale e personale sanitario, anche nell'ambito di specifiche provviste finanziarie destinate alla violenza di genere». Dovranno poi essere favorite «modalità organizzative condivise, utili ad assicurare la trattazione prioritaria dei procedimenti e la protezione alla vittima anche in ambito processuale, così come indicato nelle linee guida del Consiglio superiore della magistratura»; ed «adottate politiche volte a garantire la parità di genere e ad incrementare l'occupazione femminile, elemento quest'ultimo fondamentale per la liberazione delle donne dalla violenza».

Infine, si ricorda che il **Senato**, con [delibera del 16 ottobre 2018](#), ha istituito anche per la XVIII legislatura la **Commissione monocamerale di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere**. La Commissione, che si avvale degli approfondimenti e delle indagini già svolte dall'omonima Commissione istituita in XVII legislatura, si prefigge il compito di svolgere indagini sulle reali dimensioni, condizioni, qualità e cause del femminicidio, di monitorare la concreta attuazione della Convenzione di Istanbul, nonché di accertare le possibili incongruità e carenze della normativa vigente rispetto al fine di tutelare la vittima della violenza e gli eventuali minori coinvolti, verificando altresì la possibilità di una rivisitazione sotto il profilo penale della fattispecie riferita alle

molestie sessuali, con particolare riferimento a quelle perpetrate in luoghi di lavoro. La Commissione, inoltre, è competente per accertare la capacità d'intervento delle autorità e delle pubbliche amministrazioni competenti a svolgere attività di prevenzione e di assistenza e per monitorare:

- l'effettiva applicazione da parte delle regioni del Piano antiviolenza;
- l'effettiva destinazione alle strutture che si occupano della violenza di genere delle risorse stanziare;
- l'attività svolta dai centri antiviolenza operanti sul territorio.

### **La ratifica della Convenzione di Istanbul e la sua attuazione**

Nel corso della XVII legislatura, con la [legge 27 giugno 2013, n. 77](#), l'Italia è stata tra i primi paesi europei a ratificare la Convenzione sulla prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne e la violenza domestica - meglio nota come '**Convenzione di Istanbul**' - adottata dal Consiglio d'Europa l'11 maggio 2011 ed entrata in vigore il 1° agosto 2014, a seguito del raggiungimento del prescritto numero di dieci ratifiche.

La Convenzione è **il primo strumento internazionale giuridicamente vincolante** il cui principale obiettivo è quello di **creare un quadro globale e integrato che consenta la protezione delle donne contro qualsiasi forma di violenza**, nonché prevedere la cooperazione internazionale e il sostegno alle autorità e alle organizzazioni a questo scopo deputate.

Particolarmente rilevante è il riconoscimento espresso della **violenza contro le donne** quale **violazione dei diritti umani**, oltre che come forma di discriminazione contro le donne (art. 3 della Convenzione). La Convenzione stabilisce inoltre un chiaro legame tra l'obiettivo della parità tra i sessi e quello dell'eliminazione della violenza nei confronti delle donne.

Di rilievo inoltre la previsione che stabilisce l'applicabilità della Convenzione sia in tempo di pace sia nelle **situazioni di conflitto armato**, circostanza, quest'ultima, che da sempre costituisce momento nel quale le violenze sulle donne conoscono particolare esacerbazione e ferocia.

La Convenzione interviene specificamente anche nell'ambito della **violenza domestica**, che non colpisce solo le donne, ma anche altri soggetti, ad esempio bambini ed anziani, ai quali altrettanto si applicano le medesime norme di tutela. La Convenzione individua negli **Stati** i primi a dover rispettare gli obblighi da essa imposti, i cui rappresentanti, intesi in senso ampio, dovranno garantire comportamenti privi di ogni violenza nei confronti delle donne.

Gli **obiettivi** della Convenzione sono elencati nel dettaglio dall'articolo 1:

- a. proteggere le donne da ogni forma di violenza e prevenire, perseguire ed eliminare la violenza contro le donne e la violenza domestica;
- b. contribuire ad eliminare ogni forma di discriminazione contro le donne e promuovere la concreta parità tra i sessi, ivi compreso rafforzando l'autonomia e l'autodeterminazione delle donne;
- c. predisporre un quadro globale, politiche e misure di protezione e di assistenza a favore di tutte le vittime di violenza contro le donne e di violenza domestica;
- d. promuovere la cooperazione internazionale al fine di eliminare la violenza contro le donne e la violenza domestica;
- e. sostenere e assistere le organizzazioni e autorità incaricate dell'applicazione della legge in modo che possano collaborare efficacemente, al fine di adottare un approccio integrato per l'eliminazione della violenza contro le donne e la violenza domestica.

### **Il decreto-legge n. 93 del 2013 e il Piano di azione contro la violenza di genere**

A pochi mesi di distanza dalla ratifica della Convenzione di Istanbul il Parlamento ha convertito in legge il [decreto-legge 93/2013](#), che contiene disposizioni volte a prevenire e reprimere la violenza domestica e di genere. Significativamente, nelle premesse del provvedimento d'urgenza si ritiene «che il susseguirsi di eventi di gravissima efferatezza in danno di donne e il conseguente allarme sociale

che ne è derivato rendono necessari interventi urgenti volti a inasprire, per finalità dissuasive, il trattamento punitivo degli autori di tali fatti, introducendo, in determinati casi, misure di prevenzione finalizzate alla anticipata tutela delle donne e di ogni vittima di violenza domestica».

In particolare, il provvedimento interviene sul **codice penale**:

- introducendo un'**aggravante comune** (art. 61, n. 11-*quinquies*) per i delitti contro la vita e l'incolumità individuale, contro la libertà personale nonché per i maltrattamenti in famiglia, da applicare se i fatti sono commessi in danno o in presenza di minori o di una donna in gravidanza;
- modificando le **aggravanti per i delitti di violenza sessuale** per prevedere specifiche circostanze relative alla commissione dei delitti nei confronti di familiari;
- modificando il reato di **atti persecutori** (art. 612-bis, c.d. *stalking*), con particolare riferimento al regime della **querela** di parte. La querela è **irrevocabile** se il fatto è stato commesso mediante minacce reiterate e aggravate; in tutti gli altri casi, comunque, una volta presentata la querela, la rimessione potrà avvenire soltanto in sede processuale. Il delitto resta perseguibile d'ufficio se il fatto è commesso nei confronti di un minore o di una persona con disabilità, nonché quando il fatto è connesso con altro delitto per il quale si deve procedere d'ufficio. La riforma ha inoltre previsto una **aggravante** quando il fatto è commesso attraverso strumenti informatici o telematici.

Il decreto-legge interviene anche sul **codice di procedura penale**, prevedendo, in particolare:

- la possibilità di procedere ad **intercettazioni** anche quando si indaga per stalking;
- a tutela delle vittime, modifiche alle misure relative all'**allontanamento** - anche d'urgenza - **dalla casa familiare** e all'arresto obbligatorio in flagranza dell'autore delle violenze. E' stata inoltre introdotta la possibilità di operare anche un controllo a distanza (c.d. braccialetto elettronico) del presunto autore di atti di violenza domestica;
- specifici obblighi di comunicazione da parte dell'autorità giudiziaria e della polizia giudiziaria **alla persona offesa** dai reati di stalking e maltrattamenti in ambito familiare nonché modalità protette di **assunzione della prova** e della testimonianza di minori e di adulti particolarmente vulnerabili;
- una modifica delle disposizioni di attuazione del codice di procedura, inserendo i reati di maltrattamenti in famiglia, violenza sessuale e stalking tra quelli che hanno **priorità assoluta** nella formazione dei ruoli d'udienza.

Sempre a tutela delle vittime dei reati di violenza domestica e di genere, la riforma:

- introduce la misura di prevenzione dell'**ammonimento** del questore anche per condotte di violenza domestica, sulla falsariga di quanto già previsto per il reato di stalking;
- estende alle vittime dei reati di stalking, maltrattamenti in famiglia e mutilazioni genitali femminili l'ammissione al **gratuito patrocinio** anche in deroga ai limiti di reddito;
- prevede che le forze dell'ordine che ricevono dalla vittima notizia di uno dei reati di sfruttamento sessuale o di violenza sessuale o di maltrattamenti in famiglia abbiano l'obbligo di fornire alla vittima stessa tutte le informazioni relative ai centri antiviolenza presenti sul territorio e, se ne fa richiesta, a metterla in contatto con la vittima;
- riconosce agli stranieri vittime di violenza domestica la possibilità di ottenere uno specifico permesso di soggiorno;
- stabilisce che la **relazione annuale al Parlamento** sull'attività delle forze di polizia e sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica debba contenere un'analisi criminologica della violenza di genere;

- domanda al Ministro per le pari opportunità l'elaborazione di un **Piano straordinario** contro la violenza sessuale e di genere, per il quale è previsto un finanziamento di 10 milioni di euro per il 2013, prevedendo azioni a **sostegno delle donne** vittime di violenza.

Il primo [Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere](#) è stato adottato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 7 luglio 2015 e registrato dalla Corte dei Conti il 25 agosto **2015**. Il Piano ha **durata biennale** ed è dunque giunto a scadenza nel luglio del 2017.

Nel dicembre **2017** è stato emanato il [Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020](#).

Il nuovo Piano si fonda su quattro linee di intervento: prevenzione, protezione e sostegno, repressione dei reati, assistenza e promozione.

Quanto alla **prevenzione**, le priorità sono il rafforzamento del ruolo strategico del sistema di istruzione e formazione, la formazione degli operatori del settore pubblico e del privato sociale, l'attivazione di programmi di intervento per gli uomini autori o potenziali autori di violenza, la sensibilizzazione dei mass media sul ruolo di stereotipi e sessismo. Sul versante della **protezione e del sostegno alle vittime**, la priorità è la presa in carico; seguono percorsi di empowerment economico finanziario, lavorativo e autonomia abitativa. Quanto alla **repressione dei reati**, le priorità sono: garantire la tutela delle donne vittime di violenza (compreso lo stalking) attraverso una efficace e rapida valutazione e gestione del rischio di letalità, gravità, reiterazione e recidiva; migliorare l'efficacia dei procedimenti giudiziari a tutela delle vittime di abusi e violenze e di delitti connessi alla violenza maschile contro le donne.

### **L'omicidio aggravato dalle relazioni personali**

La legge n. 4 del 2018, volta a **rafforzare le tutele per i figli rimasti orfani a seguito di un crimine domestico** ([A.S. 2719](#)), riconosce tutele processuali ed economiche ai figli minorenni e maggiorenni economicamente non autosufficienti della vittima di un omicidio commesso da:

- il coniuge, anche legalmente separato o divorziato;
- la parte dell'unione civile, anche se l'unione è cessata;
- una persona che è o è stata legata da relazione affettiva e stabile convivenza con la vittima.

La legge, inoltre, modifica il codice penale intervenendo sull'**omicidio aggravato dalle relazioni personali**, di cui all'art. 577 c.p.

Rispetto alla norma previgente, che punisce l'uxoricidio (omicidio del coniuge) con la reclusione da 24 a 30 anni (la pena base per l'omicidio non può essere inferiore a 21 anni di reclusione), il provvedimento aumenta la pena ed estende il campo d'applicazione della norma. Modificando l'art. 577 c.p., infatti, è prevista la pena dell'**ergastolo** se vittima del reato di omicidio è:

- il coniuge, anche legalmente separato;
- l'altra parte dell'unione civile;
- la persona legata all'omicida da stabile relazione affettiva e con esso stabilmente convivente.

Il provvedimento dunque non solo **aumenta la pena per l'uxoricidio** ma ne **estende l'applicazione al rapporto di unione civile e alla convivenza**, prevedendo l'ergastolo in caso di attualità del legame personale. Con i vigenti limiti di pena (reclusione da 24 a 30 anni) viene invece punito l'omicidio del coniuge divorziato o della parte della cessata unione civile.

### **Il sostegno economico delle vittime**

Nel corso della XVII legislatura è stata data piena attuazione alla direttiva 2004/80/CE, relativa all'indennizzo delle vittime di reato, che vincola gli Stati membri UE a prevedere un sistema di indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti commessi nei rispettivi territori, che garantisca un indennizzo equo ed adeguato delle vittime.

Con la legge n. 122 del 2016, Legge europea 2015-2016, peraltro poi modificata dalla legge europea 2017 (legge n. 167 del 2017), il legislatore ha riconosciuto il diritto all'indennizzo «alla vittima di un reato doloso commesso con violenza alla persona e comunque del reato di cui all'articolo 603-bis del codice penale [caporalato], ad eccezione dei reati di cui agli articoli 581 [percosse] e 582 [lesioni personali], salvo che ricorrano le circostanze aggravanti previste dall'articolo 583 del codice penale».

L'indennizzo è elargito per la rifusione delle spese mediche e assistenziali; per i reati di violenza sessuale e di omicidio l'indennizzo è comunque elargito, alla vittima o agli aventi diritto, anche in assenza di spese mediche e assistenziali.

Il D.M. 31 agosto 2017 ha determinato gli importi dell'indennizzo alle vittime.

## VALUTARE L'EFFICACIA DELLE POLITICHE DI PREVENZIONE DELLA VIOLENZA CONTRO LE DONNE

### **Interventi e risultati a livello internazionale: una prima analisi**

Un'analisi degli studi scientifici dedicati ai risultati delle politiche di prevenzione della violenza contro le donne e le ragazze è stata pubblicata nell'aprile 2015 dalla rivista "The Lancet" nell'ambito di una serie di pubblicazioni dedicate al tema<sup>3</sup>. L'analisi è stata condotta da Mary Ellsberg, direttrice del Global Women's Institute alla George Washington University, tra le maggiori esperte di violenza di genere a livello mondiale, prendendo in considerazione 58 studi e 84 valutazioni rigorose di interventi, in diversi paesi.

Dai risultati emerge che, nei **paesi ad alto reddito**, i programmi di sostegno (supporto psicologico, servizi sociali e sanitari dedicati) alle vittime di violenza consentono alle donne di acquisire strumenti e risorse che riducono il rischio di subire violenze in futuro. Meno rilevanti gli effetti dei programmi rivolti agli uomini maltrattanti per evitare la recidiva, basati principalmente su psicoterapie, terapie comportamentali e percorsi educativi specifici, dato anche l'alto tasso di abbandono dei percorsi da parte dei destinatari. Più in generale, si evidenzia la prevalenza degli interventi rivolti alle vittime rispetto alle politiche di prevenzione. Tra questi, a livello di **educazione** e interventive nelle scuole, alcuni programmi hanno ottenuto risultati significativi. In **Canada**, il programma *Healthy Relationships* prevedeva percorsi di prevenzione rivolti a ragazzi e ragazze nelle scuole: dai dati raccolti è emersa una riduzione di episodi di violenza laddove si erano tenuti i corsi. Negli **Stati Uniti** buoni risultati hanno ottenuto alcuni dei programmi di prevenzione rivolti a giovani studentesse di scuole e college e dedicati agli episodi di aggressioni o stupro da parte di persone amiche o conosciute, come i compagni di corso. Più in generale, riguardo agli Usa, è possibile analizzare l'impatto a lungo termine del *Violence against Women Act* (VAWA), lanciato nel 1994 e che ha previsto il finanziamento di una serie di programmi di prevenzione e contrasto come quelli menzionati. Uno studio dimostra chiaramente che su 10.000 distretti, laddove sono stati finanziati i programmi, c'è stata una significativa riduzione del numero di stupri e aggressioni rispetto ai territori dove non si è intervenuti.

Per quanto riguarda i **paesi a medio-basso reddito**, a fronte di un numero sempre più alto di Stati che negli ultimi anni hanno adottato una legislazione contro la violenza domestica, rimane il problema della **manca di finanziamenti per gli interventi previsti a livello legislativo**.

Uno degli interventi principali messi in atto in quei paesi, soprattutto in Asia e America Latina, riguarda la creazione di stazioni di polizia dedicate a donne e ragazze. In **Brasile** ce ne sono più di 300. Se certamente la presenza di questi presidi assicura maggiore consapevolezza del problema e un aumento del numero di denunce, tuttavia i risultati in termini di riduzione del fenomeno sono poco significativi se contemporaneamente non si attuano interventi più sistemici e multilivello. Anche in campo sanitario, cominciano a moltiplicarsi gli interventi nei paesi a medio-basso reddito in questo ambito, primo tra tutti la creazione di centri, spesso dentro gli ospedali, dedicati a chi ha subito violenza, dove le donne vengono assistite e intervengono specialisti nei diversi ambiti richiesti in queste situazioni (cd. one-stop centres diffusi in **Sud Africa, Papua Nuova Guinea, Malesia e in America latina**). Anche in questo caso per essere più efficaci servirebbero maggior investimenti.

Molti interventi in questi paesi sono dedicati all'*empowerment* femminile e più in generale a incidere sulla mentalità comune intervenendo all'interno delle comunità per evidenziare le aspettative e gli atteggiamenti in termini di ruoli e comportamenti maschili e femminili e sostenendo pratiche di dialogo e comunicazione nonviolenta per la risoluzione dei conflitti. Nello studio vengono citati due **programmi di empowerment** di successo in **Uganda e Kenia**, rivolti a ragazze adolescenti e focalizzati sulla salute riproduttiva, sulla valorizzazione delle competenze, sull'autodifesa e sulla

<sup>3</sup>Publicato in [The Lancet, Series, Violence against women and girls](#), vol. 385, pp. 1555-1566, Aprile 2015.

formazione lavorativa. I risultati finali dello studio condotto in Kenia dimostrano che nei gruppi e nei territori dove sono stati attivati tali programmi, le aggressioni sessuali contro le ragazze sono scese del 60%, così come è sceso il numero dei matrimoni precoci, nonostante il fenomeno rimanga diffuso. In **Etiopia**, il programma *Behrane Hewan* attivato in alcune zone rurali, era basato su un approccio onnicomprensivo, inclusi interventi educativi destinati alle ragazze non sposate, attività rivolte alle comunità per incoraggiare la frequenza della scuola e ritardare il matrimonio, sostegno economico per le famiglie affinché permettessero alle proprie figlie di portare a termine i percorsi previsti dal programma. I risultati dimostrano che in quelle zone, l'età del matrimonio per le ragazze è stato ritardato di uno o più anni ed è cambiato l'atteggiamento nei confronti delle ragazze all'interno della comunità.

Sempre a livello di interventi sulla comunità va registrato il successo di due programmi di "mobilitazione delle comunità" in **Uganda** che hanno consentito una notevole riduzione della violenza fisica da parte dei partner, una riduzione dell'incidenza del virus Hiv e forti progressi in merito alle mutilazioni genitali femminili e ai matrimoni precoci. Sono interventi di tipo complesso che coinvolgono figure chiave della comunità a livello diverso (giovani, capi religiosi, insegnanti, polizia, leader politici) attraverso strategie diversificate (educazione, eventi pubblici, campagne di informazione e di comunicazione sociale). Tale approccio è molto diffuso anche in Senegal e in altri paesi dell'Africa subsahariana e i risultati sono tangibili.

Infine, lo studio valuta i risultati ottenuti dai programmi che prevedono il trasferimento di denaro con l'obiettivo di prevenire la violenza su donne e ragazze e i matrimoni precoci. In **Senegal** e in **Ecuador** alcuni di questi interventi, accompagnati da aiuti alimentari e sostegno per la casa, hanno determinato una riduzione delle violenze in famiglia da parte del partner: secondo gli autori dello studio, la contrazione degli episodi di violenza è legata alla riduzione del tasso di stress, vista la maggiore sicurezza della famiglia a livello economico. Riguardo ai matrimoni precoci, esempi diversi in **Malawi**, **India** e in altri paesi, hanno dimostrato che finanziare le famiglie affinché le bambine e ragazze possano concludere gli studi e frequentare la scuola fino ai 18 anni funziona in termini di riduzione del tasso di matrimoni precoci.

Lo studio pubblicato su *The Lancet* si conclude evidenziando quanto sia complesso questo tipo di indagine vista la piccola scala di molti dei programmi presi in considerazione e alcuni limiti di tipo metodologico. Tuttavia se ne ricava un messaggio chiaro: le azioni multisettoriali di prevenzione, articolate e pensate su lungo termine, in cui sono coinvolti attori multipli sono efficaci perché riducono i fattori di rischio, oltre che incidere sulle dinamiche di genere. Investimenti maggiori sulla valutazione e sulla misurabilità degli interventi non potranno che migliorare gli sforzi a livello internazionale per contrastare la violenza contro donne e ragazze.

### **Analisi delle politiche di prevenzione in Italia<sup>4</sup>**

A partire dalle indicazioni contenute nella **Convenzione di Istanbul** e dall'analisi della letteratura, le aree di intervento in materia di prevenzione sono principalmente: campagne nazionali di **sensibilizzazione** (Artt. 13 e 17); programmi di **educazione specifica** (Art. 14); **formazione delle figure professionali** (Art. 15).

In merito all'educazione, la Convenzione promuove iniziative di **educazione alla parità di genere, al rispetto nelle relazioni interpersonali e alla non violenza** a partire dai primi anni di vita di una persona e spettano alla responsabilità educativa dei genitori. I servizi educativi e scolastici sono importanti per promuovere tali valori e per sopperire ad eventuali carenze educative delle famiglie su questi temi: da qui la necessità di dotare il sistema scolastico di materiale didattico per le scuole di ogni ordine e grado che educi a tali valori e che sia pienamente accessibile sia agli insegnanti che agli allievi. L'educazione al rispetto tra uomini e donne e alla non violenza dovrebbe diventare un'azione sistemica del modello educativo/scolastico e quindi parte integrante e stabile nei

---

<sup>4</sup> Estratto dall'indagine Violenza sulle donne. Non c'è più tempo. Quanto vale investire in prevenzione e contrasto. Analisi SROI delle politiche d'intervento, WeWorld Onlus (febbraio 2017).

programmi scolastici (non occasionale come accade oggi). L'art. 14 della Convenzione recepisce quindi i risultati dei maggiori studi attuali che convergono nell'identificare la rilevanza dei programmi di formazione al contrasto della violenza contro le donne erogati nell'ambito dei percorsi scolastici di ogni ordine e grado, con una particolare attenzione per gli ordini inferiori. I programmi inizialmente sviluppati per le scuole secondarie sono sempre più frequentemente proposti nell'ambito di percorsi scolastici di grado inferiore, includendo sessioni relative a come gestire il conflitto, come coltivare le relazioni amicali, come reagire alla violenza subita o a cui si è assistito, come gestire le relazioni con il sesso opposto. Sebbene sia estremamente complesso identificare una relazione causale diretta tra l'aver partecipato a un programma curricolare o extra-curricolare di prevenzione alla violenza di genere e l'effettiva riduzione della probabilità di commettere o subire un atto di violenza in futuro, gli studi più recenti mostrano risultati promettenti in termini di capacità delle ragazze correttamente informate in età scolare di interrompere una relazione abusiva, grazie a una migliore capacità di riconoscerne precocemente i segnali. L'efficacia dei programmi scolastici di prevenzione della violenza è tanto maggiore quanto più questi prevedano:

- il coinvolgimento dell'intera comunità scolastica, insegnanti inclusi, attraverso modelli didattici interattivi e partecipativi, lungo l'intero percorso di formazione;
- l'adattamento alle sensibilità e orientamenti culturali dei partecipanti, al fine di modificare la percezione di consuetudini profondamente legate al contesto di appartenenza;
- l'adozione di approcci multi-disciplinari che si focalizzino sulle problematiche connesse alla gestione delle relazioni in senso lato e che partano da una profonda analisi dei bisogni delle comunità a cui i programmi si rivolgono;
- l'inclusione dei programmi all'interno dei percorsi curricolari e l'organizzazione di incontri a cadenza costante su un periodo di almeno 6 mesi;
- la valutazione rigorosa dell'efficacia dei percorsi, attraverso un monitoraggio di breve e lungo termine che preveda un gruppo di controllo per la comparazione dei risultati.

L'art. 15 della Convenzione di Istanbul fa riferimento alla **formazione delle "figure professionali che si occupano delle vittime o degli autori di tutti gli atti di violenza"**, con la finalità di creare competenze specifiche, migliorare la capacità di identificare i segnali della violenza subita, e, dunque, ridurre la probabilità che si verifichi o riverifichi un atto di violenza. La letteratura è concorde nel riconoscere la centralità della formazione delle figure professionali. Attualmente, c'è accordo nel prevedere che le iniziative di formazione universale indirizzate a operatori/trici sanitari e della giustizia debbano avere tra gli obiettivi:

- il miglioramento della capacità di fornire informazioni adeguate per consentire alle vittime o ai familiari di valutare la situazione e il relativo grado di pericolo;
- il cambiamento attitudinale degli operatori che, in ragione del proprio ruolo, possano trovarsi nella situazione di dover riconoscere un caso di violenza di genere;
- lo sviluppo di competenze specialistiche in grado di condurre analisi e attuare misure di prevenzione attraverso l'implementazione di protocolli.

Gran parte degli studi hanno evidenziato che i programmi di formazione indirizzati agli operatori più o meno direttamente coinvolti nell'interazione con vittime di atti di violenza ne migliorino le capacità di accoglienza e la credibilità agli occhi dell'utenza. Gli studi più recenti hanno sottolineato la riduzione dei tassi di recidiva, nonché la migliorata efficienza della gestione dei casi con i diversi servizi del territorio.

Il [Piano Straordinario contro la violenza sessuale e di genere](#) (DPRCM del 7 luglio 2015) in merito all'ambito dell'educazione ha previsto lo sviluppo di una logica sistemica multi-livello nell'educare alla parità e al rispetto delle differenze, indirizzando gli interventi sia agli studenti che agli insegnanti. In attuazione dell'articolo 14 della Convenzione, nel 2016 sono stati destinati 5 milioni di euro di risorse per la realizzazione di iniziative educative sul tema. Il Piano dedica inoltre un punto specifico alla formazione, recependo le indicazioni della Convenzione di Istanbul e precisando che "[...] la formazione deve essere "orientata" in tre aree di intervento: riconoscimento

del fenomeno, presa in carico della vittima, accompagnamento nel percorso di uscita dalla violenza [...] Ogni operatore coinvolto, infatti, deve essere consapevole del proprio ruolo e quindi adeguatamente formato. La formazione deve far maturare un approccio relazionale che sposti l'attenzione sull'esperienza vissuta delle donne”.

L'associazione WeWorld Onlus ha recentemente pubblicato un'indagine per stimolare politiche più efficaci nella prevenzione e contrasto della violenza contro le donne e identificare quanti e quali investimenti pubblici siano necessari per consentire una riduzione del fenomeno in modo strutturale, attraverso la ricostruzione delle relazioni causali tra investimenti in programmi di prevenzione e contrasto alla violenza e benefici sociali generati mediante un'analisi SROI (Social Return On Investment analysis) secondo le più recenti acquisizioni metodologiche nella valutazione d'impatto. L'analisi SROI offre una sintesi numerica molto chiara e immediata di come la violenza contro le donne riguardi tutti: dai risultati emerge che ogni euro speso in prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne ne restituisce 9 in termini di ricavo sociale, di benessere prodotto a favore della società, oltre che delle vittime stesse. Di conseguenza, quanto più si riuscirà a sviluppare un approccio strategico e sistemico a questo fenomeno, tanto più sarà possibile realizzare il moltiplicatore positivo delle ricadute sociali e del benessere che si è potuto dimostrare in questo studio.

## PROMOZIONE DELL'EQUILIBRIO TRA DONNE E UOMINI IN MATERIA ELETTORALE

Nell'ambito degli interventi di promozione dei diritti e delle libertà fondamentali, particolare attenzione è stata posta negli ultimi anni agli interventi volti a dare attuazione all'art. 51 della Costituzione, sulla parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive, incidendo sui sistemi elettorali presenti nei diversi livelli (nazionale, regionale, locale e al Parlamento europeo).

Nelle ultime legislature il Parlamento ha approvato ulteriori misure normative volte a promuovere l'equilibrio di genere all'interno delle assemblee elettive, non solo europee, ma anche locali, regionali e nazionali (la L. n. 215/2012 per le elezioni comunali; la L. n. 56/2014 per le elezioni - di secondo grado - dei consigli metropolitani e provinciali; la L. n. 20/2016 per le elezioni dei consigli regionali; la L. n. 165/2017 per le elezioni del Parlamento). Misure promozionali delle pari opportunità sono state introdotte anche nei più recenti provvedimenti riguardanti la disciplina dei partiti politici.

Ai sensi dell'articolo 51, primo comma, della Costituzione, tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge. A seguito di una modifica del 2003 ([L. Cost. n. 1/2003](#)) è stato aggiunto un periodo secondo cui la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini. L'articolo 117, settimo comma, Cost. (introdotto dalla [L. Cost. n. 3/2001](#)) prevede inoltre che "Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive." Analogo principio è stato introdotto negli statuti delle regioni ad autonomia differenziata dalla [legge costituzionale n. 2 del 2001](#). Nell'ordinamento italiano si rinvengono diverse norme, sia nazionali che regionali, finalizzate alla promozione della partecipazione delle donne alla politica e dell'accesso alle cariche elettive, emanate in attuazione dei già richiamati articoli 51, primo comma, e 117, settimo comma, Cost.

### La rappresentanza di genere nella legge per l'elezione del Parlamento europeo

Nelle **elezioni europee** del maggio 2019 troveranno applicazione per la prima volta le previsioni a regime introdotte dalla [legge 22 aprile 2014, n. 65](#) per rafforzare la **rappresentanza di genere**. In particolare, è prevista:

- la **composizione paritaria delle liste** dei candidati, disponendosi che i candidati dello stesso sesso non possono essere superiori alla metà, a pena di inammissibilità. Inoltre, i primi due candidati devono essere di sesso diverso;
- la **trippla preferenza di genere**: le preferenze devono riguardare candidati di sesso diverso non solo nel caso di tre preferenze, ma anche nel caso di due preferenze. In caso di espressione di due preferenze per candidati dello stesso sesso, la seconda preferenza viene annullata; in caso di espressione di tre preferenze, sono annullate sia la seconda che la terza preferenza (e non solo la terza preferenza, come nella disciplina per il 2014).

### La rappresentanza di genere nella legge elettorale del Parlamento

Il [sistema elettorale](#) del Parlamento, definito dalla [L. n. 165 del 2017](#), che prevede sia collegi uninominali da assegnare con formula con formula maggioritaria, sia collegi plurinominali da assegnare con metodo proporzionale (sistema 'misto'), detta alcune specifiche disposizioni in favore della rappresentanza di genere per le elezioni della Camera e del Senato.

In primo luogo, a pena di inammissibilità, nella successione interna delle **liste nei collegi plurinominali**, sia della Camera sia del Senato, i candidati devono essere collocati secondo un **ordine alternato** di genere (quindi 1-1). Al contempo, è previsto che nel complesso delle **candidature** presentate da ogni lista o coalizione di liste nei **collegi uninominali** nessuno dei due generi - alla Camera a livello nazionale e al Senato a livello regionale - possa essere rappresentato in misura

superiore al 60 per cento, con arrotondamento all'unità più prossima. Inoltre, nel complesso delle liste nei **collegi plurinominali** nessuno dei due generi può essere rappresentato nella posizione di **capolista** in misura superiore al 60 per cento, con arrotondamento all'unità più prossima. Anche tale prescrizione si applica alla Camera a livello nazionale e al Senato a livello regionale. Il calcolo delle suddette quote è effettuato, secondo quanto specificato nelle Istruzioni per la presentazione e l'ammissione delle candidature a cura del Ministero dell'interno, riferendosi al numero delle candidature e non a quello delle persone fisiche.

Alla Camera l'Ufficio centrale nazionale assicura il rispetto di tali prescrizioni in sede di verifica dei requisiti delle liste (art. 22 TU Camera) comunicando eventuali irregolarità agli Uffici circoscrizionali al fine di apportare eventuali modifiche nella composizione delle liste, assumendo a tal fine rilevanza, anche l'elenco dei candidati supplenti. Al Senato, essendo tali prescrizioni stabilite a livello regionale, spetta all'Ufficio elettorale regionale assicurare il rispetto delle medesime.

Per quanto riguarda la legislazione di contorno, il decreto-legge sull'abolizione del finanziamento pubblico diretto ai partiti ([D.L. n. 149/2013](#), conv. dalla [L. n. 13/2014](#)) prescrive, ai fini dell'iscrizione del registro dei partiti, una serie di requisiti per lo **statuto dei partiti**, tra i quali rientra l'indicazione delle modalità per promuovere, attraverso azioni positive, l'obiettivo della parità tra i sessi negli organismi collegiali e per le cariche elettive. L'[articolo 9](#) del medesimo decreto disciplina inoltre espressamente la **parità di accesso alle cariche elettive**, sancendo innanzitutto il principio in base al quale i partiti politici promuovono tale parità.

### **La rappresentanza di genere nelle leggi elettorali regionali**

La legge 15 febbraio 2016, n. 20, introduce, tra i principi fondamentali in base ai quali le **Regioni a statuto ordinario** sono tenute a disciplinare con legge il sistema elettorale regionale, l'adozione di specifiche misure per la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive. In tal modo, tale iniziativa legislativa si pone in linea di continuità con i provvedimenti approvati dal Parlamento nelle ultime due legislature per promuovere l'equilibrio di genere all'interno delle assemblee elettive locali, europee e nazionali.

A tal fine, **modifica la [legge n. 165/2004](#)**, che - in attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione - stabilisce i **principi fondamentali cui le regioni devono attenersi nella disciplina del proprio sistema elettorale**.

Con le modifiche introdotte, la legge nazionale non si limita a prevedere tra i principi, come è attualmente, la "promozione della parità tra uomini e donne nell'accesso alle cariche elettive attraverso la predisposizione di misure che permettano di incentivare l'accesso del genere sottorappresentato alle cariche elettive", ma indica anche le specifiche **misure** adottabili, declinandole sulla base dei diversi sistemi elettorali per la scelta della rappresentanza dei consigli regionali.

Al riguardo, la legge prevede **tre ipotesi**:

1. **Liste con preferenze**: qualora la legge elettorale regionale preveda l'espressione di preferenze, sono previsti due meccanismi per promuovere la rappresentanza di genere: a) quota di lista del 40 per cento (in ciascuna lista i candidati di uno stesso sesso non devono eccedere il 60 per cento del totale); b) preferenza di genere (deve essere assicurata l'espressione di almeno due preferenze, di cui una riservata a un candidato di sesso diverso. In caso contrario, le preferenze successive alla prima sono annullate).
2. **Liste 'bloccate'**: nel caso in cui la legge elettorale regionale preveda le liste senza espressione di preferenze, deve essere prevista l'alternanza tra candidati di sesso diverso, in modo tale che i candidati di un sesso non eccedano il 60 per cento del totale.
3. **Collegi uninominali**: nel caso in cui il sistema elettorale regionale preveda collegi uninominali, nell'ambito delle candidature presentate con il medesimo simbolo i candidati di un sesso non devono eccedere il 60 per cento del totale.

## **La rappresentanza di genere nella legge elettorale di città metropolitane e province**

La [legge 7 aprile 2014, n. 56](#), che ha provveduto a disciplinare l'istituzione delle **Città metropolitane** ed il **riordino delle province**, ha eliminato l'elezione diretta dei consigli provinciali.

I **consigli metropolitani** (organi delle nuove città metropolitane) ed i **consigli provinciali** sono divenuti organi elettivi di secondo grado; l'elettorato attivo e passivo spetta ai sindaci ed ai consiglieri comunali dei rispetti territori.

L'elezione di questi due organi avviene con modalità parzialmente differenti, che comunque prevedono l'espressione di un voto di preferenza e la ponderazione del voto (in base ad un indice rapportato alla popolazione complessiva della fascia demografica di appartenenza del comune).

Al fine di promuovere la rappresentanza di genere, la legge stabilisce che nelle **liste nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore al 60 per cento**, con arrotondamento all'unità superiore per i candidati del sesso meno rappresentato, a pena di inammissibilità.

Tale disposizione si applica decorsi 5 anni dall'entrata in vigore della legge n. 215/2012, sulla rappresentanza di genere negli organi elettivi degli enti locali e quindi, di fatto, **a partire dal 2018** (art. 1, commi 27-28 e commi 71-72).

Non è prevista la possibilità della doppia preferenza di genere, in quanto ritenuta incompatibile con il sistema del voto ponderato.

Non è inoltre più prevista la giunta, ma un altro organo assembleare (consiglio metropolitano nelle città metropolitane e assemblea dei sindaci nelle province), composto da tutti i sindaci del territorio.

## PROTEZIONE SOCIALE DELLE DONNE NEL MONDO DEL LAVORO

Tra gli interventi di protezione sociale a favore delle donne assumono particolare rilievo le misure volte a facilitare la **conciliazione dei tempi di vita con i tempi di lavoro**, nonché quelle dirette ad **incentivare l'occupazione femminile** (anche a seguito di **violenza di genere**) e a contrastare il fenomeno delle dimissioni in bianco, con lo scopo, tra gli altri, di tutelare le donne dai rischi che possono manifestarsi nel corso della loro vita lavorativa.

Si segnalano inoltre, per le medesime finalità, taluni **istituti pensionistici** diretti ad ovviare ai rischi strettamente connessi alle disuguaglianze che esistono nel mercato del lavoro e nell'occupazione tra donne e uomini, dovute, in particolar modo, alla carriera lavorativa discontinua che riguarda maggiormente le donne rispetto agli uomini, con una conseguente minore copertura previdenziale contributiva.

Per approfondimenti, si segnala il [Rapporto](#) dell'International Labour Organization sulla protezione sociale nel mondo 2017-2019.

### Conciliazione vita-lavoro

Tra le principali novità introdotte nel corso della scorsa legislatura e dell'attuale in materia di **potenziamento delle misure di conciliazione vita-lavoro**, si segnalano quelle in materia di **congedi parentali** (D.Lgs. 80/2015, L. 81/2017, L. 205/2017) e in particolare:

- l'ampliamento dell'ambito temporale di applicazione del congedo di maternità in caso di parto anticipato e di ricovero del neonato;
- il riconoscimento del congedo di paternità anche se la madre è una lavoratrice autonoma e, in caso di adozione internazionale, il congedo previsto per la lavoratrice per il periodo di permanenza all'estero può essere utilizzato dal padre anche se la madre non è una lavoratrice;
- l'estensione del congedo parentale dall'ottavo al dodicesimo anno di vita del bambino, con fruizione anche su base oraria. L'indennizzo (nella misura del 30% per un periodo massimo complessivo di 6 mesi) viene esteso dal terzo al sesto anno di vita del bambino.
- alle lavoratrici iscritte alla Gestione separata INPS viene riconosciuta:
  - l'indennità di maternità anche nel caso di mancato versamento dei contributi da parte del committente (cd. automaticità delle prestazioni) e anche in caso di adozione o affidamento (per i 5 mesi successivi all'ingresso del minore in famiglia);
  - la possibilità di fruire del trattamento di maternità a prescindere (per quanto concerne l'indennità di maternità spettante per i 2 mesi antecedenti la data del parto e per i 3 mesi successivi) dall'effettiva astensione dall'attività lavorativa (come già previsto per le lavoratrici autonome);
  - il prolungamento della durata del congedo parentale da 3 a 6 mesi, prevedendo che se ne possa fruire fino al terzo anno di vita del bambino per un periodo complessivo pari ad un massimo di 6 mesi (anche se fruiti in altra gestione o cassa di previdenza);
  - l'applicazione della nuova disciplina anche ai casi di adozione e affidamento preadottivo
- per le lavoratrici autonome, l'estensione dell'indennità di maternità ai casi di adozione e affidamento (alle stesse condizioni previste per le altre lavoratrici);
- l'inserimento, tra le lavoratrici che non possono essere obbligate a svolgere lavoro notturno, della lavoratrice madre adottiva o affidataria di un minore;
- per le donne che esercitano la professione forense, la previsione del legittimo impedimento del difensore nel periodo compreso tra i due mesi precedenti la data presunta del parto e i tre mesi successivi al parto;

- la sospensione, dal 2018, dei contratti di ricerca a tempo determinato stipulati dalle università nel periodo di astensione obbligatoria per maternità e il termine di scadenza è prorogato per un periodo pari a quello di astensione obbligatoria;
- per le donne vittime di violenza di genere, il riconoscimento di un congedo retribuito per un periodo massimo di tre mesi

In tema di congedi, la **legge di bilancio 2019** (L. 145/2018) **ha prorogato per il 2019 il congedo obbligatorio per il padre lavoratore dipendente**, elevandone la durata a cinque giorni e disponendo che anche per il 2019 (così come previsto per il 2018) il padre possa astenersi per un ulteriore giorno (in accordo con la madre e in sua sostituzione in relazione al periodo di astensione obbligatoria spettante a quest'ultima).

Nelle misure volte a favorire la conciliazione vita-lavoro rientrano anche le disposizioni che prevedono, in determinati casi, la **trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale** (D.Lgs. 81/2015). Più precisamente:

- in caso di richiesta del lavoratore o della lavoratrice, con figlio convivente di età non superiore a tredici anni o con figlio convivente portatore di handicap, è riconosciuta la priorità nella trasformazione del contratto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale;
- il lavoratore può chiedere, per una sola volta, in luogo del congedo parentale od entro i limiti del congedo ancora spettante, la trasformazione del rapporto di lavoro a tempo pieno in rapporto a tempo parziale, purché con una riduzione d'orario non superiore al 50 per cento. Il datore di lavoro è tenuto a dar corso alla trasformazione entro quindici giorni dalla richiesta.

Si ricorda che anche la lavoratrice che usufruisce del congedo per violenza di genere ha diritto alla trasformazione del rapporto di lavoro a tempo pieno in lavoro a tempo parziale, verticale od orizzontale, ove disponibili in organico. Il rapporto di lavoro a tempo parziale deve essere nuovamente trasformato, a richiesta della lavoratrice, in rapporto di lavoro a tempo pieno.

Nelle misure volte a favorire la conciliazione vita-lavoro rientrano anche le disposizioni **in tema di passaggio di personale tra amministrazioni diverse** (L. 124/2015), che prevedono, in particolare, che il genitore, dipendente di amministrazioni pubbliche, con figli minori fino a tre anni di età può chiedere di essere assegnato (a determinate condizioni e per un periodo complessivamente non superiore a tre anni) ad una sede presente nella stessa provincia o regione nella quale lavora l'altro genitore. L'eventuale dissenso deve essere motivato.

Anche la dipendente vittima di violenza di genere, inserita in specifici percorsi di protezione debitamente certificati, può chiedere il trasferimento ad altra amministrazione pubblica presente in un comune diverso da quello di residenza, previa comunicazione all'amministrazione di appartenenza che, entro quindici giorni, dispone il trasferimento presso l'amministrazione indicata dalla dipendente, ove vi siano posti vacanti corrispondenti alla sua qualifica professionale.

In tema di **cure parentali**, la medesima legge dispone che le amministrazioni pubbliche adottino misure organizzative per l'attuazione del telelavoro e stipulino convenzioni con asili nido e scuole dell'infanzia e organizzino servizi di supporto alla genitorialità, aperti durante i periodi di chiusura scolastica (sul punto, con direttiva del Presidente del consiglio del 1° giugno 2017, sono state definite le linee guida per l'organizzazione del lavoro finalizzate a promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti).

In materia di disposizioni volte a favorire il **telelavoro**, si ricorda che anche la L. 81/2017 (relativa al lavoro autonomo) contiene una disciplina dettagliata (applicabile, fatta salva l'applicazione delle diverse disposizioni specificamente previste, anche ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni) del lavoro agile e dei suoi elementi costitutivi, proprio al fine di agevolare la conciliazione vita-lavoro.

Da ultimo, la **legge di bilancio 2019** (L. 145/2018) ha introdotto ulteriori misure volte alla conciliazione vita - lavoro. In particolare:

- il riconoscimento alle lavoratrici della **facoltà di astenersi dal lavoro esclusivamente dopo il parto**, entro i cinque mesi successivi allo stesso, a condizione che il medico competente attesti che tale opzione non porti pregiudizio alla salute della donna e del bambino;
- l'obbligo, per i datori di lavoro, pubblici e privati, che stipulano accordi per lo svolgimento dell'attività lavorativa in modalità agile (*smart working*), di dare **priorità** alle richieste di esecuzione del lavoro secondo la suddetta modalità fatte dalle lavoratrici nei tre anni successivi alla conclusione del congedo di maternità, ovvero ai lavoratori con figli disabili che necessitino di un intervento assistenziale permanente, continuativo e globale.

Si segnala che nell'ambito delle politiche dirette alla conciliazione vita-lavoro rientrava anche il cosiddetto voucher *babysitting*, ossia una misura sperimentale (introdotta per il triennio 2013-2015, prorogata dapprima per il 2016 e successivamente per il 2017 e 2018) che riconosceva alla madre lavoratrice dipendente, pubblica o privata, alla madre lavoratrice iscritta alla gestione separata, nonché alle madri lavoratrici autonome o imprenditrici, la possibilità di richiedere (al termine del periodo di congedo di maternità e negli undici mesi successivi), in sostituzione, anche parziale, del congedo parentale, un contributo economico (pari ad un importo massimo di 600 euro mensili, per un periodo complessivo non superiore a sei mesi) da impiegare per il servizio di *baby-sitting* o per i servizi per l'infanzia (erogati da soggetti pubblici o da soggetti privati accreditati).

### **Incentivi all'occupazione**

La L. 92/2012 ha riconosciuto un **incentivo per le assunzioni di donne di qualsiasi età**, prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi, residenti in regioni svantaggiate, nonché in relazione alle assunzioni di donne di qualsiasi età prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno ventiquattro mesi, ovunque residenti. Per tali assunzioni è riconosciuta la riduzione del 50 per cento dei contributi a carico del datore di lavoro per la durata di dodici mesi (diciotto se la suddetta assunzione è a tempo indeterminato o se vi è una trasformazione del contratto da tempo determinato a indeterminato).

Inoltre, la legge di bilancio per il 2018 (L. 205/2017) ha riconosciuto un **contributo alle cooperative sociali che assumono donne vittime di violenza di genere**, inserite in appositi percorsi di protezione debitamente certificati, con contratti di lavoro a tempo indeterminato stipulati nel 2018. Il contributo è riconosciuto per un periodo massimo di trentasei mesi, entro il limite di spesa di un milione di euro per ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020 a titolo di sgravio delle aliquote per l'assicurazione obbligatoria previdenziale e assistenziale dovute<sup>5</sup>.

### **Dimissioni in bianco**

Per contrastare la pratica (riguardante prevalentemente le lavoratrici) delle cd. dimissioni "in bianco", consistente nel far firmare le dimissioni al lavoratore al momento dell'assunzione (in bianco, appunto) e quindi nel momento in cui la sua posizione è più debole, il D.Lgs. 151/2015 ha modificato la disciplina delle dimissioni volontarie e della risoluzione consensuale del rapporto di lavoro, prevedendo che le dimissioni sono valide solo se redatte in modalità telematica su appositi moduli, resi disponibili dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

### **Proposta della Commissione europea in materia di conciliazione vita-lavoro**

---

<sup>5</sup> Per la misura del suddetto sgravio (riconosciuto nel limite massimo di importo pari a 350 euro su base mensile) e per le relative modalità di attuazione è stato adottato il Decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 11 maggio 2018.

Ad aprile 2017 la Commissione europea ha formulato una [proposta per una nuova direttiva](#) per l'equilibrio tra attività professionale e vita familiare, che costituisce uno dei risultati principali del pilastro europeo dei diritti sociali.

Sul punto, lo scorso 24 gennaio il Parlamento europeo e il Consiglio dei ministri UE hanno raggiunto un accordo provvisorio sulla proposta (approvato lo scorso 6 febbraio dai rappresentanti degli Stati membri presso il Consiglio dell'UE) che:

- stabilisce una disposizione minima europea che prevede 10 giorni di congedo di paternità dopo la nascita di un figlio, da retribuirsi al livello del congedo per malattia;
- rafforza l'attuale diritto a un congedo parentale di 4 mesi, imponendo la non trasferibilità di 2 mesi tra i genitori e introducendo un indennizzo per questo periodo di 2 mesi a un livello che sarà stabilito dagli Stati membri;
- in materia di congedo per i prestatori di assistenza, prevede 5 giorni di congedo all'anno per lavoratore;
- estende il diritto esistente di richiedere accordi di lavoro flessibile a tutti i genitori lavoratori di bambini fino ad almeno 8 anni e tutti gli accompagnatori.

## **Istituti pensionistici**

### *APE sociale donna*

La legge di bilancio 2017 (L. 232/2016) ha introdotto, in via sperimentale dal 1° maggio 2017 al 31 dicembre 2018 (termine prorogato al 31 dicembre 2019 dal DL 4/2019, attualmente in fase di conversione), l'istituto dell'APE sociale, consistente in una indennità, corrisposta fino al conseguimento dei requisiti pensionistici, a favore di soggetti che si trovino in particolari condizioni.

Nell'ambito dell'APE sociale, è stata prevista una riduzione per le donne di 12 mesi per ciascun figlio, nel limite massimo di 2 anni (cd. APE sociale donna).

### *Opzione donna*

Preliminarmente, si ricorda che la L. 243/2004 ha introdotto una misura sperimentale (cd. opzione donna) che prevede la possibilità per le lavoratrici che hanno maturato 35 anni di contributi e 57 anni di età per le lavoratrici dipendenti o 58 anni per le lavoratrici autonome (requisito anagrafico da adeguarsi periodicamente all'aumento della speranza di vita), di accedere anticipatamente al trattamento pensionistico, a condizione che optino per il sistema di calcolo contributivo integrale.

La legge di bilancio per il 2017 ha ulteriormente esteso la possibilità di accedere alla cd. opzione donna alle lavoratrici che non hanno maturato entro il 31 dicembre 2015 i requisiti richiesti a causa degli incrementi determinati dall'adeguamento dei medesimi all'aumento della speranza di vita.

Da ultimo, l'articolo 16 del D.L. 4/2019, attualmente in fase di conversione, estende la possibilità di ricorrere all'opzione donna alle lavoratrici che abbiano maturato un'anzianità contributiva pari o superiore a 35 anni e un'età anagrafica pari o superiore a 58 anni (per le lavoratrici dipendenti) e a 59 anni (per le lavoratrici autonome) entro il 31 dicembre 2018 (in luogo del 31 dicembre 2015), disponendo al contempo che a tale trattamento si applichino le decorrenze (cd. finestre) pari, rispettivamente, a 12 mesi per le lavoratrici dipendenti e a 18 mesi per le lavoratrici autonome.

## L'ATTUAZIONE IN ITALIA DELLA RISOLUZIONE 1325

In Italia il primo Piano d'azione nazionale Donne Pace e Sicurezza 2010-2013 è stato adottato nel dicembre 2010: ad esso ha fatto seguito, a novembre 2014, il secondo Piano nazionale, relativo al periodo 2014-2016.

Il secondo documento rappresentava l'esito di un processo di aggiornamento svolto dal Comitato interministeriale per i diritti umani (CIDU), attraverso la costituzione di un Gruppo di Lavoro che aveva operato in stretta collaborazione con la società civile, individuando le modalità di attuazione della Risoluzione 1325(2000) e delle successive Risoluzioni sul tema. I contenuti del Piano erano stati aggiornati nel 2015.

Il terzo Piano d'azione nazionale dell'Italia in attuazione della Risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite 1325(2000) per gli anni 2016-2019 ha visto la luce nel dicembre 2016. Nella prefazione del documento viene sottolineato come il Governo italiano attribuisca la massima importanza al ruolo delle donne per la trasformazione della società, asse centrale della Risoluzione 1325; si conferma, altresì, l'importanza attribuita dal nostro Paese alla prevenzione di tutte le forme di discriminazione e violenza contro le donne, restando inteso che eguaglianza di genere ed *empowerment* femminile sono essenziali, a livello sia internazionale sia nazionale, per la prevenzione di tutte le forme di violenza (quali la violenza domestica, la violenza sessuale quale arma e/o tattica di guerra e nel contesto delle c.d. *mass atrocities*).

Il Piano si focalizza con particolare attenzione sulla situazione delle donne e delle minori in situazioni di conflitto e post-conflitto come pure negli Stati fragili, in quanto sopravvissute alla violenza e, soprattutto, quali "agenti per il cambiamento".

Ai fini di un'efficace attuazione del Piano si conferma l'approccio multi-stakeholder, integrato e olistico, che prevede il pieno coinvolgimento delle Organizzazioni della società civile, del mondo accademico, delle ONG, del settore privato e delle organizzazioni sindacali, già adottato nei precedenti Piani nazionali.

Quanto al contenuto, il Piano d'Azione Nazionale assicura l'inserimento della prospettiva di genere in tutte le aree politiche riguardanti la pace, nonché la sua adozione nelle misure pratiche volte alla promozione e protezione della pace.

Gli **obiettivi finali** delle azioni intraprese nella cornice del Piano sono:

1. riduzione dell'impatto dei conflitti su donne e minori e promozione della loro partecipazione efficace e trasformativa nei processi di prevenzione, mitigazione e risoluzione del conflitto, così come nei processi decisionali a tutti i livelli;
2. sensibilizzazione e rafforzamento delle strutture esistenti, con riguardo all'Agenda Donne, Pace e Sicurezza e alle questioni ad essa connesse.

Dal punto di vista metodologico il Piano è stato elaborato da un gruppo di lavoro nazionale, interministeriale e partecipativo, aperto, guidato dal CIDU, che ha svolto numerosi incontri che hanno visto coinvolti i *relevant stakeholders*, ivi comprese le Organizzazioni della società civile, il mondo accademico, le ONG, e gli altri attori istituzionali di settore. Specifica attenzione è stata dedicata ai settori della cultura e della comunicazione.

Il Piano – che per quanto abbia un contenuto strategico è concepito come work in progress oggetto di ulteriori integrazioni nel triennio a venire - è organizzato intorno a 7 obiettivi (*goals*) rispetto ai quali si precisano impegni (*commitments*), azioni, attori ed indicatori per la valutazione dell'efficacia e/o del risultato.

Di seguito i 7 obiettivi:

- 1) rafforzare il ruolo delle donne nei processi di pace ed in tutti i processi decisionali;
- 2) continuare a promuovere la prospettiva di genere nelle operazioni di pace;

- 3) continuare ad assicurare una formazione specifica sui vari aspetti trasversali della Risoluzione 1325(2000), in particolare per il personale che partecipa alle operazioni di pace;
- 4) valorizzare ulteriormente la presenza delle donne nelle Forze Armate e nelle Forze di Polizia nazionali, rafforzando il loro ruolo nei processi decisionali relativi alle missioni di pace;
- 5) proteggere i diritti umani delle donne e delle minori in aree di conflitto e post-conflitto;
- 6) accrescere le sinergie con la società civile, per implementare la Risoluzione 1325(2000);
- 7) comunicazione strategica e *result-oriented advocacy*:

7.1 impegnarsi nella comunicazione strategica (anche con l'utilizzo dei social media);

7.2 rafforzare la partecipazione italiana nei forum, conferenze e meccanismi di settore, per sostenere ulteriormente l'attuazione dell'Agenda Donne, Pace e Sicurezza.

Quanto alle attività di monitoraggio e valutazione, il piano prevede la predisposizione di un progress report annuale, preparato dal CIDU in consultazione sia con la società civile, sia con il Parlamento.

Responsabile dell'attuazione, applicazione e monitoraggio del Piano è il Gruppo di lavoro aperto guidato dal CIDU. Il Gruppo si riunirà almeno una volta ogni quattro mesi e fornirà informazioni ai membri del CIDU e, con cadenza annuale, rivedrà obiettivi, *commitments*, azioni ed indicatori alla luce delle esperienze acquisite, del *comprehensive approach* dell'Unione Europea alle tematiche in questione nonché delle questioni di volta in volta emergenti.

E' altresì utile rammentare, sotto il profilo normativo, che l'articolo 1, comma 3 della legge 21 luglio 2016, n. 145, che ha disciplinato la partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali prevede che, nell'ambito della partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali, vengano adottate iniziative volte ad attuare la Risoluzione 1325 (2000) e le successive risoluzioni ONU, il Piano d'azione nazionale 2014-2016 ed i piani successivi.

L'articolo 3 prevede che, nell'ambito della relazione analitica sulle missioni in corso che il Governo deve presentare alle Camere ogni anno entro il 31 dicembre ai fini della discussione e deliberazione parlamentari in ordine alla loro prosecuzione, venga precisato l'andamento di ciascuna missione e i risultati conseguiti, con riferimento esplicito anche alla partecipazione delle donne e all'adozione dell'approccio di genere nelle diverse iniziative per attuare la Risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite n. 1325 del 31 ottobre 2000 e le risoluzioni successive, nonché i Piani d'azione nazionali previsti per l'attuazione delle stesse.

Nella più recente di tali relazioni analitiche, relativa al periodo 31 ottobre-31 dicembre 2018 (Doc XXVI, n. 1) un esplicito riferimento all'adozione della prospettiva di genere è rinvenibile a proposito della partecipazione di personale militare italiano, incluso il personale del Corpo militare volontario della Croce rossa, alla missione NATO in Afghanistan denominata Resolute Support Mission (per la quale sono autorizzate 800 unità di personale).

Nella relazione si legge che “per l'inclusione della prospettiva di genere è previsto l'indottrinamento e la formazione predeployment del personale nazionale”. Inoltre – prosegue la relazione – “nel quartier generale di Herat è prevista la figura del Gender Advisor del Comandante, per l'integrazione della UNSCR 1325 (e successive) e della prospettiva di genere quale fattore naturale nella condotta delle operazioni”. Tra le attività curate dal Gender Advisor viene sottolineato lo sviluppo del programma di Gender Occupational Opportunities Development (GOOD), che si propone di insegnare l'inglese e l'informatica alle donne e promuove varie attività in favore delle stesse.

Quanto alle risorse finanziarie per la predisposizione e l'attuazione del Piano d'azione nazionale, nonché per le connesse azioni di promozione, monitoraggio e valutazione, esse sono state stanziare dall'articolo 1, comma 350 della legge di bilancio per il 2017 (legge n. 232/2016), modificato dal comma 1163 della legge di bilancio per il 2018 (legge n. 205/2017), ed ammontano a 1 milione di euro per ciascuna annualità 2017, 2018, 2019 e 2020. I criteri e le modalità di erogazione dei contributi sono contenuti in un decreto del direttore generale per gli affari politici e di sicurezza del MAECI del 6 marzo 2018 (DM 2100/88). Le risorse sono assegnate al capitolo 3415, piano gestionale 19, dello stato di previsione del MAECI.

## L'UFFICIO DEL RAPPRESENTANTE SPECIALE DELLE NAZIONI UNITE SULLA VIOLENZA SESSUALE NEI CONFLITTI

[L'Ufficio del Rappresentante Speciale ONU per le violenze sessuali in situazioni di conflitto \(OSRSG-SVC\)](#) è stato istituito nell'aprile 2010 sulla base della [SCR 1888 \(2009\)](#), e supporta il Rappresentante Speciale (SRSR-SVC), nominato dal Segretario Generale. Il primo Rappresentante è stata la svedese Margot Wallström; le è succeduta nella carica, dal settembre 2012, Zainab Hawa Bangura, della Sierra Leone. Dal 12 aprile 2017 è stata nominata Pramila Patten, della Repubblica di Maurizio.

Tre sono le priorità strategiche dell'attuale mandato:

- Convertire la cultura dell'impunità in quella della giustizia e della responsabilità, attraverso una consistente ed effettiva azione giudiziaria, che possa dissuadere e pertanto prevenire.
- Promuovere l'azione a livello nazionale per il supporto delle vittime, includendo cure sanitarie, sostegno psicologico, legale ed economico, soprattutto nei casi in cui le vittime siano scacciate dalle proprie famiglie.
- Individuare le radici di tale violenza nella strutturale ineguaglianza e discriminazione di genere, povertà e marginalizzazione.

Il Rappresentante Speciale è il portavoce nonché il responsabile dell'ONU sullo specifico tema. In aggiunta a tale ruolo, presiede l'iniziativa [UN Action Against Sexual Violence](#) (e la sua [International Campaign to Stop Rape & Gender Violence in Conflict](#)), che riunisce 13 organismi delle Nazioni Unite, con l'obiettivo di porre fine alla violenza sessuale nei conflitti in uno sforzo concertato per migliorare il coordinamento e la responsabilità, ampliare la programmazione e sostenere gli sforzi nazionali per prevenire la violenza sessuale, rispondendo in modo efficace alle esigenze dei sopravvissuti. Come presidente del network, la funzione del Rappresentante è quella di rinforzare il coordinamento, evitare sovrapposizioni, migliorare il sistema complessivo.

Il Rappresentante si avvale anche di un [Team of Experts on the Rule of Law/Sexual Violence in Conflict \(TOE\)](#), composto da personale proveniente da the Department of Peace Operations (DPO), the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), and the United Nations Development Programme (UNDP), ed impiegato in presenza di situazioni di particolarmente gravi come strumento di assistenza per le autorità nazionali nel rafforzamento della *rule of law*.

Una funzione primaria dell'Ufficio è quella di preparare l'[Annual Report of the Secretary-General on CRSV](#). Attraverso queste relazioni si è creato un archivio pubblico di crimini non registrati dalle autorità. Sono anche fornite informazioni dettagliate su parti - in conflitti armati - credibilmente sospettate di commettere od avere commesso tali crimini.

## OCCUPAZIONE FEMMINILE IN EUROPA

(dati 2017, fonte: EUROSTAT)

<i>Paesi</i>	<i>Occupazione femminile (%) per donne di età compresa tra i 20 ed i 64 anni</i>
<b>BELGIO</b>	63,6
<b>BULGARIA</b>	67,3
<b>REPUBBLICA CECA</b>	70,5
<b>DANIMARCA</b>	73,7
<b>GERMANIA</b>	75,2
<b>ESTONIA</b>	75,1
<b>IRLANDA</b>	67
<b>GRECIA</b>	48
<b>SPAGNA</b>	59,6
<b>FRANCIA</b>	66,7
<b>CROAZIA</b>	58,3
<b>ITALIA</b>	52,5
<b>CIPRO</b>	66,2
<b>LETTONIA</b>	72,7
<b>LUSSEMBURGO</b>	67,5
<b>UNGHERIA</b>	65,7
<b>MALTA</b>	60,6
<b>PAESI BASSI</b>	72,8
<b>AUSTRIA</b>	71,4
<b>POLONIA</b>	63,6
<b>PORTOGALLO</b>	79,8

<b>ROMANIA</b>	<i>60,2</i>
<b>SLOVENIA</b>	<i>69,7</i>
<b>SLOVACCHIA</b>	<i>64,7</i>
<b>FINLANDIA</b>	<i>72,4</i>
<b>SVEZIA</b>	<i>79,8</i>
<b>REGNO UNITO</b>	<i>73,1</i>
<b>TOTALE UNIONE EUROPEA</b>	<i>66,5</i>
<b>TOTALE AREA EURO (19 PAESI)</b>	<i>65,4</i>

## OCCUPAZIONE MASCHILE IN EUROPA

(dati 2017, fonte: EUROSTAT)

<i>Paesi</i>	<i>Occupazione maschile (%) per uomini di età compresa tra i 20 ed i 64 anni</i>
<b>BELGIO</b>	73,4
<b>BULGARIA</b>	75,3
<b>REPUBBLICA CECA</b>	86,3
<b>DANIMARCA</b>	80,2
<b>GERMANIA</b>	83,1
<b>ESTONIA</b>	82,4
<b>IRLANDA</b>	79,1
<b>GRECIA</b>	67,7
<b>SPAGNA</b>	71,5
<b>FRANCIA</b>	74,6
<b>CROAZIA</b>	68,9
<b>ITALIA</b>	72,3
<b>CIPRO</b>	75,7
<b>LETTONIA</b>	77
<b>LITUANIA</b>	76,5
<b>LUSSEMBURGO</b>	75,4
<b>UNGHERIA</b>	81
<b>MALTA</b>	84,7
<b>PAESI BASSI</b>	83,3
<b>AUSTRIA</b>	79,4
<b>POLONIA</b>	78,2

<b>PORTOGALLO</b>	<i>77,3</i>
<b>ROMANIA</b>	<i>77,3</i>
<b>SLOVENIA</b>	<i>76,9</i>
<b>SLOVACCHIA</b>	<i>77,5</i>
<b>FINLANDIA</b>	<i>75,9</i>
<b>SVEZIA</b>	<i>83,8</i>
<b>REGNO UNITO</b>	<i>83,4</i>
<b>TOTALE UNIONE EUROPEA</b>	<i>76</i>
<b>TOTALE AREA EURO (19 PAESI)</b>	<i>76,6</i>

## BIOGRAFIE

### PHUMZILE MLAMBO-NGCUKA

#### **Vice Segretaria Generale delle Nazioni Unite e direttrice esecutiva di Un Women**



Di nazionalità sudafricana, si è laureata in scienze sociali e pedagogia presso l'Università Statale del Lesotho nel 1980. Successivamente si è specializzata in filosofia presso l'Università di Città del Capo nel 2003.

Dopo aver insegnato per due anni dal 1981 al 1983, si è trasferita a Ginevra per lavorare presso l'Associazione Mondiale delle Giovani Donne Cristiane, dedicandosi in particolare alla promozione dell'educazione e lo sviluppo dell'occupazione in Africa, Asia e Medio Oriente.

Dal 1987 al 1989 è stata direttrice di TEAM, una ONG con base a Città del Capo incaricata di alleviare la condizione delle donne prive di abitazione.

Dal 1990 al 1992 ha diretto la World University Service, organizzazione incaricata di gestire fondi erogati al Sudafrica per lo sviluppo dai governi svedesi e svizzero.

Nel 1994 è stata eletta in Parlamento.

Nel 1997 è diventata membro del Comitato Esecutivo dall'African National Congress (ANC) e Vice Presidente provinciale per la regione di Città del Capo.

Dal 1999 al 2005 ha ricoperto l'incarico di Ministro per le Miniere e l'Energia.

Nel 2005 ha guidato la missione di monitoraggio sudafricana sulle elezioni parlamentari che si sono tenute in Zimbabwe, missione che ha riscontrato un esito positivo sull'andamento delle operazioni.

Il 22 giugno 2005 è stata nominata Vice Presidente del Sud Africa dal Presidente Thabo Mbeki al posto di Jacob Zuma.

Nel 2007 è stata rimossa dalla carica che deteneva nel Comitato Esecutivo dell'ANC a seguito di pressioni esercitate dall'ala del partito a favore di Zuma. L'anno successivo è entrata a far parte del Partito del Congresso (COPE).

Il 10 luglio 2013 è stata nominata Direttore Esecutivo dell'Ente delle Nazioni Unite per la parità di Genere e l'empowerment femminile (UN Women) dal Segretario Generale, Ban Ki-Moon. Ha preso il posto della cilena Michelle Bachelet.

Durante la sua leadership, UN Women ha lanciato la campagna "HeForShe", una campagna di solidarietà in favore dell'uguaglianza tra uomini e donne. Oltre al suo attuale incarico, dal 2015 al 2017 ha fatto anche parte del Consiglio Consultivo della Banca Mondiale per le pari opportunità.

## MARIA FERNANDA ESPINOSA GARCES

### PRESIDENTE DELL'ASSEMBLEA GENERALE DELLE NAZIONI UNITE



È nata a Salamanca il 7 settembre 1964.

Ha conseguito una laurea in scienze sociali e studi amazzonici. Si è inoltre specializzata in antropologia e scienze politiche nella Facoltà Latinoamericana di Scienze Sociali di Quito. Ha inoltre studiato linguistica applicata presso l'Università Pontificia Cattolica dell'Ecuador e Geografia ambientale presso la Rutgers University (New Jersey, USA). Alla carriera di politica affianca quella di poetessa e saggista.

E' stata ministra degli affari esteri, del commercio e dell'integrazione sotto il presidente Rafael Correa dal gennaio 2007 al dicembre 2007. È stata consigliera speciale del presidente per l'Assemblea costituente, Alberto Acosta, dal dicembre 2007 a febbraio 2008, prima di essere nominata Rappresentante permanente dell'Ecuador alle Nazioni Unite. Ha presentato le proprie credenziali come Rappresentante permanente il 7 marzo 2008.

Successivamente, dall'ottobre 2009 al novembre 2012 è stata Ministra coordinatrice del patrimonio culturale.

È stata Ministra della difesa dal 28 novembre 2012 al 23 settembre 2014.

Dall'ottobre 2014 al maggio 2017 è stata Rappresentante permanente dell'Ecuador presso le Nazioni Unite a Ginevra.

Il 24 maggio 2017 è stata nuovamente nominata Ministra degli esteri ed ha detenuto tale carica fino all'11 giugno 2018.

Ha iniziato il suo mandato di Presidente dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite (UNGA) il 18 settembre 2018.

## PRAMILA PRATTEN

### RAPPRESENTANTE SPECIALE DELLE NAZIONI UNITE PER LA VIOLENZA SESSUALE NEI CONFLITTI



È nata il 29 giugno 1958 nelle Mauritius britanniche.

Dopo essersi laureata in giurisprudenza all'Università di Londra, ha intrapreso la carriera di avvocato.

Nel 1986 è tornata nelle Mauritius ed ha svolto la carriera di giudice distrettuale fino al 1988. Successivamente è stata docente presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università delle Mauritius ed ha guidato lo studio di avvocati Patten & Co Chambers.

Dal 1993 al 2002 è stata membro di International Women's Rights Action Watch e dal 2000 al 2004 è stata Ministro per i diritti delle donne, l'educazione dei figli ed il benessere familiare.

Nel 2003 è stata eletta membro del Comitato delle Nazioni Unite per l'Eliminazione della discriminazione contro le donne.

Nel 2017 è stata nominata dal segretario generale delle Nazioni Unite, Antonio Gutierrez, Rappresentante speciale delle Nazioni Unite per la violenza sessuale nei conflitti. Ha assunto la carica il 12 aprile 2017.

## GABRIELA CUEVAS BARRON

### Presidente dell'Unione Interparlamentare e Senatrice della Repubblica del Messico



Gabriela Cuevas Barron è nata il 3 aprile 1979 a Città del Messico.

Ha studiato Scienze Politiche nell'Istituto Tecnologico Autonomo del Messico (ITAM) nel 2001 e ha frequentato diversi seminari e master in temi di comunicazione politica, gestione pubblica e teoria politica.

Dal 1994 fa parte del Partito di Azione Nazionale (PAN), all'interno del quale ha ricoperto diverse cariche.

Tra le esperienze amministrative, è stata Capo del Municipio Miguel Hidalgo di Città del Messico dal 2006 al 2009.

La sua carriera parlamentare è iniziata nella LVII legislatura (2000-2003), come deputata federale supplente. Nei tre anni successivi, dal 2003 al 2006, è stata deputata locale nella III Assemblea legislativa del Distretto federale. In seguito, è stata eletta Deputata federale nella LXI legislatura, dal 2009 al 2012.

Il 1° settembre 2012 è entrata a far parte del Senato, nell'attuale LXII legislatura, dove presiede la Commissione Affari esteri. La senatrice Cuevas Barron, inoltre, presiede la delegazione messicana presso l'Unione Interparlamentare.

La sua attività in ambito parlamentare internazionale include, tra le altre, la partecipazione all'Assemblea Parlamentare Euro-Latinoamericana, dove ha copresieduto la Commissione affari politici, sicurezza e diritti umani, e alla Commissione Parlamentare Mista Messico- Unione europea.

È autrice di articoli sui temi della promozione dei diritti umani e sull'empowerment femminile.

Nell'ottobre 2017 è stata eletta Presidente dell'Unione Interparlamentare per un mandato di tre anni.