

Rapporto

numero 7793 R 7794 R 7913 R	data 27 maggio 2021	Dipartimento ISTITUZIONI
---	------------------------	-----------------------------

della Commissione sanità e sicurezza sociale

- **sulla mozione 25 giugno 2019 presentata da Angelica Lepori Sergi e cofirmatari per MPS-POP-Indipendenti "Affrontare con decisione la violenza contro le donne"**
(vedi messaggio 19 febbraio 2020 n. 7793)
- **sulla mozione 12 marzo 2018 presentata da Massimiliano Ay "#HeForShe: contro la violenza sulle donne, lavorare con gli uomini"**
(vedi messaggio 19 febbraio 2020 n. 7794)
- **sulla mozione 18 maggio 2020 presentata da Angelica Lepori Sergi e cofirmatari per MPS-POP-Indipendenti "Realizzare, finalmente, una politica seria e coordinata per combattere e prevenire la violenza di genere"**
(vedi messaggio 14 ottobre 2020 n. 7913)

INDICE

1.	INTRODUZIONE.....	2
2.	LE RICHIESTE DELLA MOZIONE N. 1410 "AFFRONTARE CON DECISIONE LA VIOLENZA CONTRO LE DONNE"	2
3.	LE RICHIESTE DELLA MOZIONE N. 1520 "REALIZZARE, FINALMENTE, UNA POLITICA SERIA E COORDINATA PER COMBATTERE E PREVENIRE LA VIOLENZA DI GENERE"	3
4.	LE RICHIESTE DELLA MOZIONE N. 1290 "#HEFORSHE: CONTRO LA VIOLENZA SULLE DONNE, LAVORARE CON GLI UOMINI".....	3
5.	LA POSIZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO.....	4
5.1	Sulle mozioni n. 1410 e n. 1520.....	4
5.2	Sulla mozione n. 1290	6
6.	I LAVORI COMMISSIONALI.....	7
6.1	Il parere giuridico	7
6.2	Le audizioni	7
6.3	Una fotografia delle strutture protette in Ticino	7

6.3.1	Spazi a disposizione nelle case protette per donne vittime di violenza	7
6.3.2	Il lavoro delle case protette.....	8
6.3.3	L'identikit della donna che si rivolge alle case protette	8
6.3.4	Come si possono contattare le case protette.....	8
6.3.5	Il finanziamento del servizio.....	8
6.3.6	I numeri dell'accoglienza	9
6.3.7	Problematiche rilevate (in corsivo citazioni raccolte dalle audizioni).....	9
7.	IL PIANO D'AZIONE CANTONALE SULLA VIOLENZA DOMESTICA.....	11
8.	LE CONSIDERAZIONI DELLA COMMISSIONE SULLE SINGOLE RICHIESTE DELLE TRE MOZIONI.....	11
8.1	Mozioni n. 1410 e n. 1520	11
8.2	Mozione n. 1290	14
9.	CONCLUSIONI.....	15

1. INTRODUZIONE

Le tre mozioni affrontano un punto dolente e un problema di grande portata per la nostra società: la violenza contro le donne. Un fenomeno devastante per chi ne è toccato, discriminatorio in quanto svilente della donna in quanto tale, ma purtroppo ancora largamente diffuso.

La statistica della polizia sui reati nell'ambito della violenza domestica dell'anno 2020 indica in Svizzera un numero in rialzo sia dei casi di violenza domestica in generale (20'123 segnalazioni), sia dei femminicidi (28 femminicidi consumati, 86 tentati).¹

La violenza di genere è una piaga trasversale che si manifesta senza distinzione in tutte le classi sociali e culturali della popolazione. Grazie all'insistenza, al lavoro di sensibilizzazione e alla pressione politica di chi se ne occupa professionalmente e a livello volontario – le case delle donne, le associazioni femminili, le ONG e altri gruppi d'interesse – oggi si è un po' tolto il velo del tabù, e almeno se ne parla. Con la ratifica nel 2017 della Convenzione di Istanbul contro la violenza sulle donne e la violenza domestica, la Svizzera ha fatto un grande passo in avanti, sottoscrivendo l'impegno di mettere in atto, con un approccio globale e olistico, delle misure efficaci ed esaustive di prevenzione dalla violenza, di protezione delle vittime e di perseguimento penale.

2. LE RICHIESTE DELLA MOZIONE N. 1410 "AFFRONTARE CON DECISIONE LA VIOLENZA CONTRO LE DONNE"

La mozione n. 1410 si concentra sulla protezione delle vittime e sulla prevenzione e rivolge le seguenti tre richieste al Consiglio di Stato:

- valutare l'opportunità di aprire una linea verde attiva 24 ore su 24 appositamente dedicata alla questione della violenza domestica e contro le donne nella quale siano attive/i

¹ Statistica della polizia sui reati di violenza domestica: [Link](#)

professionisti formati nell'ambito specifico e che possa essere punto di riferimento per le persone vittime e riesca a fare da tramite tra chi subisce violenza e gli altri enti e istituzioni attivi a livello cantonale;

- valutare la possibilità di creare strutture pubbliche di accoglienza protette per donne vittime di violenza in tutti i principali Comuni del Cantone;
- sviluppare una campagna e un programma di prevenzione su tutto il territorio comunale contro la violenza alle donne che tocchi in particolare le scuole, le strutture sanitarie e sociali e i luoghi di aggregazione sociale e culturale.

3. LE RICHIESTE DELLA MOZIONE N. 1520 "REALIZZARE, FINALMENTE, UNA POLITICA SERIA E COORDINATA PER COMBATTERE E PREVENIRE LA VIOLENZA DI GENERE"

Nel testo introduttivo, questa mozione mette l'accento, oltre alla prevenzione e alla protezione della vittima, anche alla situazione economica difficile di molte vittime, che rende per loro il percorso di diventare indipendenti dall'aggressore particolarmente arduo.

Le richieste sono nei primi due punti molto simili a quelle della mozione n. 1410. Il terzo e il quarto punto invece propongono nuove misure di protezione e di sostegno alle vittime. Nel concreto, si chiede di:

- attivare una hotline dedicata alle donne vittime di violenza, attiva 24 ore su 24 e alla quale risponda personale prevalentemente femminile formato in ambito di violenza domestica;
- attivare, in collaborazione con i Comuni e su tutto il territorio cantonale, sportelli rivolti alle donne vittime di violenza;
- introdurre un sistema di allerta contro la violenza che preveda la possibilità per le donne di recarsi presso farmacie o altri luoghi dedicati e chiedere aiuto attraverso una parola chiave;
- realizzare una sorta di "reddito contro la violenza" che preveda forme di sostegno finanziario per le donne che intendono interrompere una relazione violenta.

4. LE RICHIESTE DELLA MOZIONE N. 1290 "#HEFORSHE: CONTRO LA VIOLENZA SULLE DONNE, LAVORARE CON GLI UOMINI"

La mozione n. 1290 invece mette l'accento su un altro aspetto, troppo spesso sottovalutato e certamente ancora troppo poco tematizzato: la presa a carico degli autori di violenza. Partendo da quattro premesse, e cioè che

- nella lotta alla violenza contro le donne sarebbe necessario un lavoro culturale su entrambi i sessi, tenendo sempre bene in chiaro la finalità dell'uguaglianza dei diritti;
- le situazioni di povertà successive a un divorzio sono in crescita e spesso l'uomo ne risulterebbe particolarmente marginalizzato, abbandonato da moglie e figli e tradizionalmente con più difficoltà ad attivare una rete sociale in caso di bisogno;
- mancano strutture che offrono accoglienza e supporto agli uomini in situazioni di crisi: «*A chi può infatti rivolgersi un uomo solo e in stato di bisogno prima che decida di scaraventare tutta la propria rabbia sulla compagna?*» si chiede l'autore della mozione;

- lavorare con gli uomini sarebbe da intendersi come una prosecuzione di quanto già oggi si fa per favorire relazioni tra uomini e donne basate sull'idea dell'eguaglianza dei diritti nel rispetto delle differenze.

La mozione chiede al Consiglio di Stato di «*studiare la possibilità di creare una casa d'accoglienza e ascolto per uomini soli. Si tratta di fornire un luogo per l'accoglienza laddove si presenti una situazione precaria, prima che divenga disperata, per l'ascolto e l'accompagnamento di una sofferenza, prima che si risolva in un gesto irreparabile in ambito domestico contro le donne o i minori*».

5. LA POSIZIONE DEL CONSIGLIO DI STATO

5.1 Sulle mozioni n. 1410 e n. 1520

Per quanto riguarda **la mozione n. 1410** e la **mozione n. 1520**, il Consiglio di Stato ha licenziato il 19 febbraio 2020 il Messaggio n. 7793, rispettivamente il 14 ottobre 2020 il Messaggio n. 7913, che concludono entrambi di ritenere le mozioni **evase**. A sostegno delle sue conclusioni, fa le seguenti considerazioni:

- **il Cantone Ticino è membro della Conferenza svizzera contro la violenza domestica** e collabora con la stessa per l'attuazione coordinata tra i Cantoni della Convenzione di Istanbul. La Conferenza ha definito sette ambiti tematici prioritari da affrontare: risorse finanziarie; educazione; lavoro con gli autori/autrici; maggior conoscenza dell'aiuto alle vittime; sufficienti alloggi protetti; centri per le vittime di violenza sessuale/documentazione di ferite e tracce di violenza; bambini. Il Cantone fa parte dei rispettivi gruppi di lavoro.
- Il Consiglio di Stato fa anche riferimento all'adozione della **Legge federale intesa a migliorare la protezione delle vittime di violenza**, entrata in vigore al 1° luglio 2020. Tale norma prevede la possibilità per il Procuratore pubblico di sospendere il procedimento penale in caso di determinati reati, con la facoltà di **obbligare l'imputato a partecipare a un programma rieducativo di anti-violenza**, con una valutazione della situazione dopo sei mesi.
- Nel 2023 entrerà inoltre in vigore **la facoltà di ordinare l'impiego di un dispositivo elettronico** (il cosiddetto "braccialetto elettronico") fissato sull'autore/autrice di violenza, minacce o insidie, nell'ottica di proteggere la vittima.
- **A livello cantonale, il tema della violenza domestica è ritenuta una priorità per il Consiglio di Stato** ed è stata inserita nell'ambito del Programma di Legislatura 2020-23. Dal 1° aprile 2020, infatti, è attiva presso la Divisione della giustizia una figura dedicata con la funzione di coordinamento istituzionale della tematica. Questa nuova figura ha il compito di elaborare all'attenzione del Governo «*un piano d'azione cantonale su modello di quanto già fatto da altri Cantoni, considerando le esigenze del territorio in funzione dell'applicazione della Convenzione di Istanbul e dei suoi definiti sette ambiti prioritari*».

Per quanto riguarda le singole richieste delle mozioni n. 1410 e n. 1520, il Consiglio di Stato respinge quella della linea verde attiva 24 ore su 24 perché non di competenza cantonale, ma federale. Inoltre, si fa riferimento ai numeri a tre cifre accessibili in Ticino 24 ore su 24, come il 117 (polizia), il 144 (intervento medico d'urgenza), il 143 (Telefono Amico), come anche i numeri di picchetto delle strutture di protezione (Case delle donne). Un ulteriore numero, a mente del Consiglio di Stato, non sarebbe di vantaggio per l'intervento di

emergenza. Nonostante questa posizione chiara, il Consiglio di Stato comunque lascia aperta la porta per un'eventuale rivalutazione della sua posizione seguendo le indicazioni del Consiglio federale sulla tematica.

La seconda richiesta della mozione n. 1410, che verte sulla creazione di «*strutture pubbliche di accoglienza protette per donne vittime di violenza in tutti i principali comuni del Cantone*» viene respinta in quanto il Consiglio di Stato ritiene che una maggior presenza capillare di case protette non sarebbe necessaria, ma neppure opportuna: infatti, l'allontanamento dal luogo di domicilio è sovente un'esigenza per assicurare protezione alle vittime. La seconda richiesta della mozione n. 1520, invece, non parla più di "strutture pubbliche di accoglienza", ma di "sportelli rivolti alle donne vittime di violenza su tutto il territorio cantonale." Anche su questo punto il Consiglio di Stato ritiene di non intravedere la necessità di intervenire, essendo che le problematiche da affrontare in questo ambito richiedono delle competenze specialistiche che non possono essere sviluppate capillarmente. Tuttavia, nel messaggio il Consiglio di Stato ipotizza la possibilità di avviare un'azione di sensibilizzazione presso i Comuni per migliorare l'informazione, ad esempio con la diffusione di un volantino e l'organizzazione di momenti d'informazione e sensibilizzazione a favore degli operatori sociali comunali.

Alla terza richiesta della mozione n. 1410 di una campagna e un programma di prevenzione, il Consiglio di Stato nella sua risposta elenca una serie di conferenze pubbliche, giornate di studio, opuscoli, pagine web e campagne di sensibilizzazione portati avanti o sostenuti dal Cantone, in parte in collaborazione con attori privati. Inoltre, si rassicura che «*l'opera di sensibilizzazione, prevenzione e formazione sarà inserito nel Piano d'azione cantonale*».

Per quanto riguarda invece la terza richiesta della mozione n. 1520 di «*introdurre un sistema di allerta contro la violenza che preveda la possibilità per le donne di recarsi presso farmacie o altri luoghi dedicati e chiedere aiuto attraverso una parola chiave*» il Consiglio di Stato informa che il quesito è stato discusso nell'ambito della Conferenza svizzera contro la violenza domestica e si ritiene che la proposta possa essere valutata e approfondita nell'ambito del Piano d'azione cantonale.

Infine, in merito all'ultima richiesta della mozione n. 1520 di introdurre un «*reddito contro la violenza*» il Consiglio di Stato informa che in Svizzera sono principalmente l'aiuto alle vittime e l'aiuto sociale le due forme di sostegno che entrano in gioco nell'aiuto finanziario alle vittime di violenza domestica.

L'aiuto alle vittime, ancorato in una legge federale, comprende prestazioni in natura e finanziarie e si basa su tre pilastri e la consulenza, l'accompagnamento della vittima in tutte le fasi del procedimento penale e le prestazioni finanziarie risarcitorie (aiuto a più lungo termine, indennizzo e riparazione morale). In Ticino il Servizio di aiuto alle vittime offre un sostegno per sopperire alle conseguenze immediate di un reato, ad esempio per un alloggio di emergenza, per l'assistenza medica, per un sostegno psicoterapeutico, una prima consulenza giuridica, o una presa a carico delle spese urgenti non coperte da altre persone o enti. Il sistema sociale svizzero e quello cantonale prevedono dunque già un insieme di prestazioni finanziarie di sostegno alle vittime.

Una modifica dell'attuale sistema dovrebbe per forza passare per una revisione della Legge sull'aiuto alle vittime e sarebbe di pertinenza federale.

5.2 Sulla mozione n. 1290

Anche nel merito della **mozione n. 1290**, il Consiglio di Stato invita nel suo messaggio n. 7794 del 19 febbraio 2020 a ritenerla **evasa**, facendo le medesime premesse citate prima.

Il Consiglio di Stato è del parere che le richieste della mozione non risultino ben definite, ma che riguardino problematiche diverse «*dalla povertà, agli effetti del divorzio, alla marginalizzazione, alla solitudine e alla violenza*» che necessitano di interventi differenziati.

In seguito, nel messaggio troviamo un elenco di strutture messe a disposizione o sostenute dal Cantone per far fronte alle varie forme di disagio sociale e psicologico. Si menzionano i servizi ambulatoriali di sostegno, ad esempio i consultori famigliari, i cui collaboratori (psicologi, psicoterapeuti e mediatori familiari) non intervengono direttamente in situazioni di violenza domestica, ma svolgono un'importante funzione preventiva. Inoltre, si indicano le strutture d'accoglienza, che però sono indirizzate alle donne e madri maltrattate e offrono loro protezione – la Casa delle donne nel Luganese, Casa Armònia nel Locarnese e Casa Santa Elisabetta, che accoglie non solo vittime di violenza, ma anche e soprattutto madri e bambini bisognosi di protezione o in difficoltà.

Infine, il Consiglio di Stato fa riferimento a delle strutture di accoglienza per persone in condizioni di vulnerabilità e senza fissa dimora, come ad esempio Casa Astra (a Mendrisio), oppure il progetto Casa Martini nel Locarnese – progetto nel frattempo realizzato.²

Dal 1° giugno 2011, informa il Consiglio di Stato, «*è a disposizione degli autori e delle autrici di violenza domestica un servizio di sostegno e consulenza, con operatori dell'UAR. Tale Ufficio offre un primo e immediato sostegno pratico, per poi avviare un processo improntato all'assunzione di una posizione critica ed empatica rispetto alle dinamiche di violenza e appoggiare successivamente e se del caso la persona su un servizio/ente più appropriato. L'offerta del servizio va dalla soluzione di urgenza (alloggio e sostegno finanziario in caso di allontanamento) all'accompagnamento e sostegno verso una domanda di trattamento terapeutico o al sostegno sociale ed educativo dell'autore/autrice o, su domanda, della coppia. Il servizio a supporto degli autori/autrici di violenza domestica è un servizio presente sul territorio cantonale, con sede a Lugano, Bellinzona e Locarno: esso è principalmente composto da operatori sociali e persegue l'obiettivo di contenere e prevenire atti o comportamenti violenti in ambito domestico. L'accesso al servizio per gli autori/autrici di violenza domestica è libero e volontario*».

A completare il servizio di sostegno e consultazione, dall'aprile 2014 sono a disposizione presso l'Ufficio dell'assistenza riabilitativa (UAR) due camere a uso singolo per autori/autrici di violenza domestica allontanati per decisione della Polizia. La permanenza può essere prolungata oltre i dieci giorni di durata dell'allontanamento, su decisione del Pretore, rispettivamente su richiesta della persona interessata, in attesa di una soluzione adeguata. Nel 2019 le due camere sono state occupate per 458 giorni; nel 2018 per 389 giorni. Nel 2019 sono stati 106 i casi di violenza domestica allontanati e segnalati all'UAR, mentre nel 2018 erano 90. Ognuna delle persone è stata contattata telefonicamente e incontrata almeno una volta da un operatore sociale.

² Articolo La Regione del 11 marzo 2020 - [Link](#)

6. I LAVORI COMMISSIONALI

6.1 Il parere giuridico

Su richiesta specifica di alcuni dei suoi membri, la Commissione sanità e sicurezza sociale si è rivolta al servizio di consulenza giuridica del Gran Consiglio, per chiarire se le proposte della mozione n. 1410, ossia di creare alcuni servizi indirizzati unicamente a donne, non fosse contrario al principio costituzionale dell'uguaglianza fra i sessi (art. 8 della Costituzione federale). Nella sua risposta del 15 giugno 2020, il Consulente giuridico, avv. Roberto Di Bartolomeo, afferma che nel caso del punto 1) della mozione, che chiede di aprire una linea verde 24/24 dedicata alle vittime di violenza domestica e contro le donne, la stessa debba essere accessibile a tutte le persone, indipendentemente dal loro sesso. Invece per il secondo punto, creare delle case protette per le vittime di violenza, il Consulente giuridico afferma che *«la distinzione riguardante il sesso è giustificata da motivi pertinenti quali ad esempio la sicurezza, la protezione, il confort di un luogo sicuro della vittima»*.

6.2 Le audizioni

Vista la complessità dei temi sollevati nelle tre mozioni e la portata del fenomeno della violenza domestica e di genere per la società tutta, la Commissione sanità e sicurezza sociale ha voluto approfondire attentamente la situazione attuale delle politiche messe in atto dal Cantone nelle sue varie sfaccettature. Per questo ha sentito in audizione, oltre a chi ha presentato la mozione, diverse persone che quotidianamente si confrontano con le vittime di violenza domestica o di genere.

In particolare, la Commissione ha sentito:

- il 4 giugno 2020 la deputata Angelica Lepori Sergi quale prima firmataria della mozione n. 1410;
- il 18 giugno 2020 la responsabile della Casa delle donne di Lugano, signora Kim Savoy e la signora Barbara Stämpfli, membro di comitato dell'Associazione consultorio delle donne (associazione che si occupa della Casa delle donne di Lugano);
- il 27 agosto 2020 la coordinatrice istituzionale in ambito di violenza domestica, signora Chiara Orelli Vassere, la Direttrice della Divisione della giustizia, signora Frida Andreotti, e la Delegata per l'aiuto alle vittime di reati, signora Cristiana Finzi;
- il 3 settembre 2020 la responsabile dell'Associazione Armònia, signora Linda Cima Vairora, e il signor Corrado Foletta, membro di comitato;
- il 17 settembre 2020 il deputato Massimiliano Ay quale primo firmatario della mozione n. 1290;
- per quanto riguarda la mozione n. 1520, la relatrice ha tenuto un colloquio telefonico con la mozionante Angelica Lepori Sergi. Essendo le richieste della mozione molto simili a quelle della mozione n. 1410, si è convenute di rinunciare all'audizione.

6.3 Una fotografia delle strutture protette in Ticino

6.3.1 Spazi a disposizione nelle case protette per donne vittime di violenza

L'offerta di posti riconosciute per donne e madri maltrattate si compone di tre strutture: Casa delle donne di Lugano, Casa Armònia nel Locarnese e Casa Santa Elisabetta nel Luganese (che accoglie non solo vittime di violenza, ma anche e soprattutto madri e bambini in difficoltà e bisognosi di protezione).

La Casa delle donne offre spazio per 5 donne, 6 nel caso di urgenze, e 6/7 bambini. Casa Armònia offre posto a 4 donne e 7 bambini. Casa Santa Elisabetta può accogliere fino a 11 madri/donne e 13 bambini. Inoltre, essa dispone di una struttura di 4 appartamenti (10 posti letto) protetti a Chiasso per dei progetti post-cura e consente di accogliere madri o donne in un percorso di reinserimento socio-professionale.

6.3.2 Il lavoro delle case protette

Il lavoro delle due strutture di accoglienza consiste nell'accogliere delle donne (con i loro figli) dopo aver vissuto situazioni di violenza (fisica, psicologica, sessuale o economica). Il personale, in primo luogo, accompagna la donna nell'intraprendere i passi necessari per risolvere la situazione, come ad esempio prendere contatto con un'avvocata, con dei servizi sociali sul territorio e sporgere denuncia. Le sere – quando il personale è presente – sono dedicate alle competenze genitoriali, alla ricerca dell'autonomia, a imparare a gestire il proprio budget. Di notte è sempre attivo il picchetto telefonico per le donne che soggiornano nella struttura e per quelle che hanno bisogno di essere messe in protezione.

6.3.3 L'identikit della donna che si rivolge alle case protette

Le donne che vengono accolte dalle case protette per la grande maggioranza non sono autonome a livello economico. Le statistiche indicano un 50% di donne straniere e altrettante svizzere; l'età va dai 18 fino a 75 anni.

Le donne non sono sempre vittime della violenza coniugale o da parte del loro partner: ci sono anche casi di violenza dei genitori verso le figlie, oppure di violenza dei figli nei confronti dei genitori.

6.3.4 Come si possono contattare le case protette

La Casa delle donne e Casa Armònia hanno un picchetto telefonico con due numeri diversi, attivo 24 ore su 24. Il numero è anche a disposizione dei medici e della polizia, ma sono maggiormente le donne stesse a rivolgersi alle case protette.

Casa Santa Elisabetta invece non dispone di un picchetto telefonico. Il contatto viene stabilito tramite i servizi preposti sul territorio, segnatamente tramite l'Ufficio Aiuto e Protezione e le Autorità regionali di protezione.

6.3.5 Il finanziamento del servizio

Le tre strutture protette sono finanziate tramite un contratto di prestazione con il Cantone. La seguente tabella, tratta dalla risposta del Consiglio di Stato all'interrogazione n. 78.19 di Angelica Lepori Sergi "Donne maltrattate e strutture di accoglienza: a che punto siamo?"³, mostra i costi globali delle strutture, l'ammontare dei sussidi cantonali e delle rette incassate per le ospiti sulla base della Legge sull'aiuto alle vittime.

³ Risposta del 28 agosto 2019 all'interrogazione - [Link](#)

Struttura	Costo globale	Entrate rette	Sussidio cantonale	% Rette/Costo totale
Casa Santa Elisabetta	3'003'512	176'512	2'827'000	5,87%
Casa delle donne	338'296	54'996	283'300	16,25%
Casa Armonia	301'800	71'100	230'700	23,56%
Totale	3'643'608	302'608	3'341'000	8,30%

Le case protette collaborano strettamente con il Servizio di aiuto alle vittime di reati. Se una donna viene riconosciuta vittima di un reato di violenza domestica, dal 1° gennaio del 2020 il servizio versa per i primi 35 giorni di soggiorno una retta di 50 franchi al giorno per la donna e 35 franchi per ogni bambina/-o. Prima del 1° gennaio 2020 venivano riconosciuti alla vittima solo 21 giorni di permanenza in una casa protetta.

La durata media della permanenza, ad esempio nella Casa delle donne di Lugano, è di 1.5-2 mesi. Successivamente ai 35 giorni di soggiorno, alle donne ospiti vengono addebitati 30 franchi al giorno, più 20 franchi per ogni bambina/o.

6.3.6 I numeri dell'accoglienza

Da quando è stato introdotto in Ticino l'allontanamento per 10 giorni del partner violento dal domicilio, i numeri dell'accoglienza nella Casa delle donne e in Casa Armonia sono diminuiti – nonostante l'aumento di segnalazioni alla polizia (oltre 1'000 segnalazioni all'anno).

La Casa delle donne di Lugano nel 2018 ha accolto 27 donne e 15 bambini; nel 2019 22 donne e 12 bambini e nel 2020 15 donne e 12 bambini.

Casa Armonia accoglieva negli anni 2010-2017 mediamente 18 donne con 11 bambini. Nel 2018 sono state accolte 13 donne e 12 bambini; nel 2019 10 donne e 1 bambino.

6.3.7 Problematiche rilevate (in corsivo citazioni raccolte dalle audizioni)

L'allontanamento del partner violento da parte della polizia lascia sola la vittima dopo l'episodio di violenza. Questo fenomeno si riflette nell'occupazione delle case protette, in calo – nonostante le segnalazioni in aumento – da quando la misura è stata introdotta in Ticino.

«L'allontanamento del partner violento è un intervento di polizia che interrompe la spirale della violenza, ma produce, a nostro parere, un effetto momentaneo e limitato. [...] Si notano, infatti, delle recidive, le forze di polizia devono intervenire più volte nei confronti dello stesso autore di violenza».

Al momento dell'allontanamento la Legge sulla polizia prevede che la vittima e la persona allontanata vengano informati sui centri di consulenza e sostegno e sulle offerte di terapia. Benché ciò avvenga, succede spesso che l'informazione non sia accolta dalla vittima e che la stessa rimanga sola a casa senza chiedere aiuto alle strutture preposte.

«Una possibilità potrebbe essere che la donna sia invitata e accompagnata nel nostro consultorio, dove per una giornata o due, a dipendenza di come la donna risponde alla proposta, possa parlare con le nostre operatrici. In questo modo queste ultime avrebbero la possibilità di offrire un ascolto e valutare la situazione insieme con la donna. Sulla base della nostra esperienza, non crediamo che consegnare un dépliant con un numero di telefono sia

sufficiente per motivare la donna a chiedere aiuto: sappiamo quanto, in questi casi, sia marcata la difficoltà a superare le resistenze interne e chiamare».

Mancanza di una struttura dotata di professionisti, capace di lavorare a 360° in tema di violenza domestica. *« ... avere a disposizione per la donna che arriva in struttura un supporto psicologico per lavorare sul trauma, un assistente sociale di riferimento della struttura, ecc., sarebbe davvero importante. Ci sono numerosi aspetti amministrativi che ci bloccano nel risolvere la situazione».*

Il limite dei 35 giorni del soggiorno. Pur essendo stato prolungato da 21 giorni a 35, la durata del soggiorno riconosciuto dal Servizio aiuto alle vittime è troppo corto. Dopo i 35 giorni, il contributo finanziario si riduce ulteriormente. Alle vittime resta accollata una spesa di 30 franchi al giorno per lei stessa, e di 20 franchi per ogni bambina/-o. Questo significa che molto spesso alla donna resta un debito da pagare. Debito che in generale non viene restituito perché le ospiti non sono in condizione di pagare la somma che viene loro richiesta.

«35 giorni che non permettono di risolvere la situazione. Normalmente lasciamo alla donna una settimana per capire cosa vuole fare; non avviamo le pratiche con la Pretura e la polizia se essa non è convinta di volersi separare e avviare un progetto di vita in autonomia. In seguito ci rivolgiamo alla polizia, agli avvocati e, nei casi in cui non vi è una disponibilità finanziaria, all'assistenza sociale (e qui i tempi amministrativi sono molto più lunghi di 35 giorni). Vi sono donne che si fermano nella struttura per 5 o 6 mesi, altre per 1 mese».

Il finanziamento insufficiente. La retta di 50 franchi al giorno per le donne riconosciute come vittime di violenza, e di 30 franchi per ogni bambina/-o non copre i costi vivi del soggiorno (affitto appartamento, vitto, vestiti, urgenze di ogni tipo, luce, telefono, ecc). In altri Cantoni la retta è superiore a quella applicata in Ticino. Tuttavia, le tre strutture protette godono di sussidi cantonali che permettono di coprire un eventuale deficit.

La legislazione sugli stranieri che non tutela le donne con permesso B che si vogliono separare da un partner violento con cui sono sposate da meno di tre anni. In questa situazione, fatta eccezione da casi di violenza grave che porta a un'ospedalizzazione, la donna rischia di perdere il permesso di soggiorno e di essere rimpatriata. Inoltre, la Legge stabilisce che per mantenere il permesso, la donna debba essere integrata nel territorio ed economicamente indipendente dallo Stato – condizioni che queste donne difficilmente sono in grado di soddisfare, essendo state isolate e sottomesse a un partner violento.

I numeri di picchetto per le vittime di violenza domestica in cerca di protezione.

I due numeri di picchetto delle case protette (Casa Santa Elisabetta non dispone di un picchetto telefonico) sono difficili da trovare, bisogna andare sul sito internet o avviare una ricerca su Google. I numeri non sono gratuiti. Le vittime di violenza perciò si rivolgono spesso alla polizia. Si sottolinea però che, per vari timori, non tutte le donne che vogliono allontanarsi dal proprio domicilio in una situazione di violenza vissuta desiderano porgere denuncia e per questo non si rivolgono alla polizia.

«Le statistiche della polizia rilevano che le chiamate sono tre al giorno [...]. La polizia ha poi le sue procedure, dunque in assenza di un reato perseguibile d'ufficio essa non interviene più. Su queste tre chiamate al giorno c'è forse una denuncia d'ufficio che parte, ma restano due donne vittime, ma non abbastanza tali per le procedure di polizia. Quando viene chiamata la polizia ad esempio dai vicini, spesso c'è uno stato di stress post traumatico da parte della donna, che non riesce ad assorbire le informazioni relative ai nostri servizi».

In particolare, durante la fase di Lockdown di questa pandemia c'era una grande preoccupazione per le donne che non potevano uscire né telefonare. Sarebbe quindi importante avere un numero verde con anche la possibilità di inviare messaggi, aperto 24 ore su 24, 7 giorni su 7.

7. IL PIANO D'AZIONE CANTONALE SULLA VIOLENZA DOMESTICA

Il Piano d'azione cantonale sulla violenza domestica è un passo che il Cantone Ticino ha voluto intraprendere per attuare la Convenzione di Istanbul contro la violenza sulle donne e la violenza domestica, ratificata dalla Svizzera nel 2017.

A tale scopo è attiva in Ticino dal 1° aprile 2020 una figura professionale dedicata al coordinamento istituzionale nell'ambito della violenza domestica che sta elaborando il Piano d'azione cantonale con l'obiettivo di *«individuare un ventaglio di misure per prevenire, sensibilizzare e contrastare questa piaga sociale a più livelli, attraverso un lavoro collettivo, creando una rete coesa e funzionale che sappia dare risposte tempestive e adeguate. La prima fase di mappatura quantitativa e qualitativa della problematica è quasi terminata. C'è insomma una prima fotografia per definire i reali bisogni ed effettive necessità di intervento. Molto è stato fatto, non si parte certo di zero, molto si deve ancora fare»*.

Si tratta ora, per i passi successivi, di *«verificare l'adeguatezza di protocolli di presa a carico, pensare a figure formate e di riferimento per la tematica all'interno delle strutture. Ne stiamo discutendo con un gruppo di esperti in cui sono rappresentati anche i medici di famiglia e dell'Ente ospedaliero cantonale e della composita realtà della giustizia»*.

Si conta che il Piano d'azione cantonale, con *«delle misure concrete, sostenibili, condivise e in sintonia con il piano cantonale»*, possa essere presentato al Governo nell'autunno del 2021.⁴

8. LE CONSIDERAZIONI DELLA COMMISSIONE SULLE SINGOLE RICHIESTE DELLE TRE MOZIONI

8.1 Mozioni n. 1410 e n. 1520

Richiesta 1) delle mozioni 1410 e 1520

«Valutare l'opportunità di aprire una linea verde attiva 24 ore su 24 appositamente dedicata alla questione della violenza domestica e contro le donne nella quale siano attive/i professionisti formati nell'ambito specifico e che possa essere punto di riferimento per le persone vittime e riesca a fare da tramite tra chi subisce violenza e gli altri enti e istituzioni attivi a livello cantonale».

In data 8 marzo 2021, il Consiglio degli Stati ha accolto all'unanimità una mozione che incarica il Consiglio federale di *«istituire o coordinare a livello nazionale una rete di consulenza professionale, disponibile online e telefonicamente 24 ore su 24, per le vittime dirette o indirette di violenza»*. L'offerta dovrà, inoltre, *«soddisfare i requisiti dell'articolo 24*

⁴ Citazioni di Chiara Orelli Vassere e Frida Andreotti contenuti nell'articolo de La Regione "Violenza da brivido, giovani molto tesi" del 19 gennaio 2021 - [Link](#).

della Convenzione di Istanbul⁵, risultare di facile accesso ed essere resa nota alla popolazione nella misura più ampia possibile».

Il Consiglio federale si è espresso a sostegno della mozione⁶, facendo però la seguente osservazione: «L'istituzione di una tale rete di consulenza rientra tuttavia nella competenza dei Cantoni. Se i Cantoni fossero intenzionati a istituirla, il Consiglio federale sarebbe disposto ad assumere un ruolo di coordinamento».

Il 30 aprile 2021 la Consigliera federale Karin Keller-Sutter, nell'ambito della *Roadmap contro la violenza domestica*⁷ ha indicato l'importanza di un numero telefonico centrale per la consulenza per le vittime attivo 24 ore su 24.

Infine, in data 5 maggio 2021 anche in Consiglio nazionale sono state accolte a larga maggioranza due mozioni con richieste analoghe.

Alla luce di questi sviluppi a livello federale, del consenso del Consiglio federale e della testimonianza della responsabile di una delle case protette, la Commissione sanità e sicurezza sociale propone di accogliere la richiesta, incaricando il Consiglio di Stato ad adoperarsi proattivamente presso la Conferenza svizzera contro la violenza domestica (di cui è membro) per una veloce attuazione di una rete nazionale di consulenza professionale, disponibile online e telefonicamente 24 ore su 24 e di facile accesso.

Richiesta 2) delle mozioni n. 1410 e n. 1520

«Valutare la possibilità di creare strutture pubbliche di accoglienza protette per donne vittime di violenza in tutti i principali comuni del Cantone» (mozione n. 1410) oppure «attivare, in collaborazione con i Comuni e su tutto il territorio cantonale, sportelli rivolti alle donne vittime di violenza» (mozione n. 1520)

Sentite le esperte sulla violenza domestica in Ticino, la richiesta così come formulata non ha senso, essendo le case protette per definizione in luoghi non conosciuti e non diffuse in modo capillare sul territorio. Per quanto riguarda gli sportelli, è altresì vero che la presa a carico di vittime di violenza è un lavoro molto specialistico. Difficilmente si riuscirebbe a garantire una buona qualità di un tale servizio diffuso capillarmente nei Comuni ticinesi.

Invece è importante potenziare le strutture esistenti per poter meglio andare incontro ai bisogni delle vittime, facilitare loro l'accesso alla consulenza e alla protezione e permettere una loro presa a carico più completa. Le segnalazioni di violenza domestica sono in aumento, ma l'occupazione delle case protette è in calo. Si tratterebbe dunque di colmare quel tassello mancante che, in parte, è da ricondurre all'allontanamento dal domicilio dell'autore di violenza.

Il potenziamento delle case protette è anche necessario per poter intervenire tempestivamente sui traumi psicologici e per offrire delle consulenze con operatori sociali, favorendo in tale modo l'emancipazione della vittima dal suo partner violento. Per fare ciò,

⁵ Convenzione di Istanbul, Art. 24. Linee telefoniche di sostegno - «Le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie per istituire a livello nazionale apposite linee telefoniche gratuite di assistenza continua, operanti 24 ore su 24, sette giorni alla settimana, destinate a fornire alle persone che telefonano, in modo riservato o nel rispetto del loro anonimato, delle consulenze su tutte le forme di violenza oggetto della presente Convenzione». - [Link](#)

⁶ Sito del Parlamento svizzero - [Link](#)

⁷ Comunicato stampa del Dipartimento federale di giustizia e polizia del 30 aprile 2021 - [Link](#)

bisogna prevedere un maggior numero di figure professionali con delle competenze in questi ambiti.

La Commissione sanità e della sicurezza sociale propone di respingere le richieste così come formulate. La Commissione auspica per contro che, nell'ambito del Piano d'azione cantonale contro la violenza domestica, vengano individuate e messe in atto delle politiche per rafforzare le strutture esistenti, con delle figure professionali in grado di rispondere alle esigenze delle vittime.

Richiesta 3) della mozione n. 1410

«Sviluppare una campagna ed un programma di prevenzione su tutto il territorio comunale contro la violenza alle donne che tocchi in particolare le scuole, le strutture sanitarie e sociali e i luoghi di aggregazione sociale e culturale»

Visto il numero crescente di segnalazioni di reati di violenza domestica, dei femminicidi consumati e dei tentati femminicidi, la Commissione sanità e della sicurezza sociale propone di accogliere la richiesta e di incaricare il Consiglio di Stato ad avviare, nell'ambito del Piano d'azione contro la violenza domestica, una campagna d'informazione, sensibilizzazione, formazione e prevenzione, come anche accennato nel Messaggio n. 7793 e indicato nel "campo d'azione 2" della *Roadmap contro la violenza domestica*⁸.

Per essere efficace, una tale campagna non può svolgersi in un lasso di tempo limitato, ma deve essere regolare e continua, adeguarsi all'attualità e basarsi su nozioni recenti del fenomeno. Le informazioni devono essere trasmesse in modo che vengano captate e comprese facilmente da tutta la popolazione, e adattate alle esigenze del rispettivo target. Oltre alle informazioni (quando e dove cercare aiuto), bisogna anche andare più in profondità e proporre delle riflessioni sul rispetto reciproco e sulla convivenza non-violenta.

Richiesta 3) della mozione n. 1520

«Introdurre un sistema di allerta contro la violenza che preveda la possibilità per le donne di recarsi presso farmacie o altri luoghi dedicati e chiedere aiuto attraverso una parola chiave»

La Commissione sanità e sicurezza sociale ritiene che la misura proposta – e cioè di rendere le farmacie una sorta di antenna per le segnalazioni in situazioni di pericolo per le vittime di violenza – potrebbe essere pertinente, ma che debba essere approfondita per valutare una possibile applicazione in Svizzera e in Ticino. La Conferenza svizzera contro la violenza domestica ha effettuato un sondaggio presso i suoi membri che si sono espressi in generale positivamente in merito. Si tratterebbe ora di trovare un consenso con le associazioni di categoria per poter sensibilizzare e formare il personale e pianificare una precisa catena di trasmissione delle informazioni.

La Commissione invita pertanto ad accogliere la richiesta e incarica il Consiglio di Stato di valutare e approfondire la proposta nell'ambito del Piano d'azione contro la violenza domestica e in collaborazione con gli altri Cantoni.

⁸ Violenza domestica: Roadmap della Confederazione e dei Cantoni del 30 aprile 2021 - [Link](#)

Richiesta 4) della mozione n. 1520

«Realizzare una sorta di "reddito contro la violenza" che preveda forme di sostegno finanziario per le donne che intendono interrompere una relazione violenta»

Durante le audizioni con le esperte è stato sollevato il problema del finanziamento del soggiorno delle vittime in una struttura protetta. Il limite dei 35 giorni è spesso troppo corto per avviare un vero processo di distacco e trovare una sistemazione abitativa e lavorativa soddisfacente. Lo si può dedurre anche dal fatto che, in generale, le donne permangono 1.5 a 2 mesi, ma alcune hanno bisogno di ancora più tempo. Le situazioni (emotive, abitative e lavorative) da risolvere possono essere molto complesse. Nel 2020 la permanenza media si è prolungata a tre mesi, si ipotizza a causa della difficile situazione sanitaria.

La richiesta così come formulata dalla mozione impone una modifica della Legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV). Per questo motivo la Commissione sanità e sicurezza sociale la respinge.

La Commissione auspica per contro che a livello cantonale si trovi una soluzione per esonerare la vittima dal costo di un suo soggiorno prolungato in una struttura protetta, per permetterle di avviare un percorso di emancipazione e di distacco dal partner violento senza ritrovarsi con un debito. La Commissione sanità e sicurezza sociale ritiene sia importante sostenere le donne al meglio in questo percorso, senza dover chiedere loro un contributo alle spese, che molte non sono in grado di coprire. Il fatto che alla vittima possa rimanere accollato un debito dopo aver cercato rifugio non solo urta il senso di giustizia, ma è anche controproducente.

Se prendiamo come anno di riferimento il 2018, durante il quale alla Casa delle donne e a Casa Armònia hanno soggiornato complessivamente 40 donne e 27 bambini⁹, e ipotizzando che ogni donna con i figli permanga per due mesi nella struttura protetta, l'importo globale per i 25 giorni che superano il periodo di soggiorno coperto dalla LAV sarebbe annualmente di 30'000 franchi per le donne e di 13'500 franchi per i bambini.

Se allunghiamo la permanenza a tre mesi, l'importo globale non coperto dalla LAV sarebbe annualmente di 66'000 franchi per le donne e di 29'700 per i bambini.

Si tratta certamente di una stima molto blanda che necessita ulteriori verifiche. Si può però supporre che con una spesa relativamente contenuta, il Cantone si potrebbe permettere alle vittime di affrontare con maggior serenità il loro percorso di emancipazione.

8.2 Mozione n. 1290

Per quanto riguarda la richiesta della mozione n. 1290, la Commissione fa le seguenti considerazioni:

Richiesta

«Studiare la possibilità di creare una casa d'accoglienza e ascolto per uomini soli. Si tratta di fornire un luogo per l'accoglienza laddove si presenti una situazione precaria, prima che divenga disperata, per l'ascolto e l'accompagnamento di una sofferenza, prima che si risolva in un gesto irreparabile in ambito domestico contro le donne o i minori»

⁹ Tratta dalla risposta del 28 agosto 2019 del Consiglio di Stato all'interrogazione "Donne maltrattate e strutture di accoglienza, a che punto siamo? - [Link](#)

Il messaggio governativo sulla mozione, pur ritenendola "evasa", cita come luoghi di prevenzione per uomini a rischio di diventare autori di violenza unicamente i consultori familiari, la struttura d'accoglienza per i senzatetto Casa Astra a Mendrisio e il progetto (nel frattempo realizzato) di Casa Martini a Locarno.

Nel messaggio si fa inoltre riferimento a un servizio di sostegno e consulenza e alle due camere messe a disposizione presso l'Ufficio dell'assistenza riabilitativa (UAR) per autori/autrici di violenza – questi servizi sono però unicamente a disposizione a fatti avvenuti, e non preventivamente.

La Commissione sanità e sicurezza sociale ritiene che questo non sia sufficiente e propone di accogliere la richiesta, invitando il Consiglio di Stato di valutare, nell'ambito del Piano d'azione contro la violenza domestica, l'opportunità e la necessità di creare delle strutture di sostegno e accoglienza temporanea per persone a rischio di diventare autori di violenza. Un modello valido potrebbe essere il progetto "ZwüscheHalt" con delle strutture protette per uomini – siano essi autori o vittime di violenza domestica – a Berna, Lucerna e Zurigo¹⁰.

9. CONCLUSIONI

Ai sensi delle considerazioni di cui sopra, la Commissione sanità e sicurezza sociale accoglie parzialmente le mozioni n. 1410 e n. 1520 e integralmente la mozione n. 1290.

Per la Commissione sanità e sicurezza sociale:

Gina La Mantia, relatrice
Agustoni - Alberti - Cedraschi - Crivelli Barella -
Galeazzi - Galusero - Ghisletta - Gianella Alex -
Imelli - Jelmini - Ortelli M. - Polli - Quadranti -
Riget - Robbiani - Tonini

¹⁰ Associazione ZwüscheHalt: [Link](#)