

Messaggio

| numero | data | Dipartimento |
|-------------|-----------------|--------------|
| 7913 | 14 ottobre 2020 | ISTITUZIONI |
| Concerne | | |

Rapporto del Consiglio di Stato 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”

Signor Presidente,
signore e signori deputati,

Io scrivente Consiglio prende qui posizione in merito alla mozione indicata in epigrafe.

1. OGGETTO DELLA MOZIONE

In data 18 maggio 2020 i deputati Angelica Lepori Sergi, Simona Arigoni Zürcher e Matteo Pronzini hanno inoltrato la summenzionata mozione con la quale chiedono al Consiglio di Stato di:

1. 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;
2. attivare, in collaborazione con i Comuni e su tutto il territorio cantonale, sportelli rivolti alle donne vittime di violenza;
3. 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;
4. realizzare una sorta di “reddito contro la violenza” che preveda forme di sostegno finanziario per le donne che intendono interrompere una relazione violenta.

2. CONSIDERAZIONI DEL CONSIGLIO DI STATO

2.1 Premessa

L'impegno delle istituzioni del Cantone Ticino nella prevenzione e nella lotta contro la violenza domestica, esplicitato in forma diretta sia attraverso suoi servizi e uffici sia in collaborazione con numerosi enti e strutture privati che operano su tutto il territorio cantonale, è stato più volte posto all'attenzione di questo parlamento e più in generale dell'opinione pubblica, anche grazie allo stimolo di precedenti e analoghe sollecitazioni parlamentari sul tema della violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica. Ci si

riferisce in particolare, e per limitarsi alle sole iniziative più recenti, al messaggio n.7793 del 19 febbraio 2020, al rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 25 giugno 2019 presentata da Angelica Lepori Sergi e cofirmatari per MPS-POP-Indipendenti “Affrontare con decisione la violenza contro le donne”; alla risposta 19 febbraio 2020 all’interrogazione n. 174.18 del 23 novembre 2018 “Contro la violenza sulle donne: a che punto è la messa in atto in Ticino della Convenzione d’Istanbul?”; alla risposta del 28 settembre 2019 all’interrogazione n. 78.19 del 13 maggio 2019 “Donne maltrattate e strutture di accoglienza, a che punto siamo?”. Si rinvia pertanto alle citate posizioni dello scrivente Consiglio per una diffusa disamina degli elementi principali che qualificano le strategie di contrasto alla violenza domestica messe in atto sia a livello federale sia a livello cantonale.

In questa sede, si ricorda in forma sintetica l’entrata in vigore il 1° aprile 2018 della Convenzione del Consiglio d’Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul), la susseguente definizione di sette ambiti tematici prioritari di implementazione della medesima vincolanti per i Cantoni e l’entrata in vigore lo scorso 1. luglio 2020 della Legge federale intesa a migliorare la protezione delle vittime di violenza, che prevede tra l’altro, nell’ambito di un’eventuale sospensione del procedimento penale, la facoltà per il giudice di obbligare l’imputato presunto autore di violenza a partecipare a un programma rieducativo antiviolenza.

Sul piano cantonale, i principali elementi di novità, illustrati in una conferenza stampa congiunta dai due Direttori dei Dipartimenti delle istituzioni e della sanità e socialità svoltasi lo scorso 30 giugno 2020, possono essere così sintetizzati. Il 1. aprile 2020 ha preso il via l’attività della coordinatrice istituzionale sul tema violenza domestica presso la Divisione giustizia del Dipartimento delle istituzioni, che ha avviato i lavori previsti per l’elaborazione del Piano d’azione cantonale (si ricorda che esso è obiettivo di legislatura), l’attivazione della collaborazione di rete e la collaborazione con i pertinenti interlocutori federali per l’allestimento del rapporto nazionale al Consiglio d’Europa, previsto per inizio 2021, sul procedere nell’implementazione della Convenzione di Istanbul nel nostro Paese. Il Gruppo permanente di accompagnamento in tema di violenza domestica, organismo consultivo designato dal Consiglio di Stato e voluto quale tavolo di confronto e strumento di supporto per l’elaborazione di strategie e misure concrete di azione, è stato rafforzato e ampliato a professionisti di tutti i settori e gli ambiti coinvolti dal problema. Sul piano dell’intervento nei riguardi delle persone toccate dalla violenza, il Servizio di aiuto alle vittime del Dipartimento della sanità e della socialità potrà disporre ancora nel corso del corrente anno di un organico potenziato – è infatti prevista la designazione di una figura di coordinamento operativo specificatamente dedicata al tema violenza domestica. Sul versante degli autori e delle autrici di violenza domestica, da luglio 2020 l’Ufficio dell’assistenza riabilitativa del Dipartimento delle istituzioni affianca alla presa a carico odierna degli autori e delle autrici oggetto di un allontanamento dal proprio domicilio l’erogazione di programmi semestrali obbligatori per coloro ai quali il giudice, come anticipato poc’anzi, decide di subordinare a questa misura la eventuale sospensione del procedimento; per i dettagli sulle attività dell’Ufficio dell’assistenza riabilitativa si veda anche il messaggio n. 7794 dl 19 febbraio 2020, Rapporto del Consiglio di Stato sulla mozione 12 marzo 2018 presentata da Massimiliano Ay, ‘HeForShe-Contro la violenza sulle donne, lavorare con gli uomini’.

Si conferma dunque di nuovo il rinnovato impegno pubblico e di questo Consiglio nel contrasto alla violenza domestica, rafforzando la collaborazione tra i servizi dello Stato (compiutamente indicati nella citata risposta all’interrogazione n. 174.18), e tra i servizi dello Stato e gli attori pertinenti della rete, pubblica e privata, attiva sul territorio, nel pieno

convincimento della necessità di agire con costanza e determinazione, in una visione e in una strategia politica coerente e condivisa, nei riguardi di un fenomeno che è una ferita all'integrità delle persone ma anche al corpo sociale nel suo insieme.

2.2 Sulle richieste della mozione

2.2.1 Attivare una hotline dedicata alle donne vittime di violenza, attiva 24 ore su 24

Si rinvia su questo aspetto alla risposta di questo Consiglio all'analogha domanda formulata nella citata precedente mozione del 25 giugno 2019 (messaggio n. 7793, 19 febbraio 2020), là dove si chiedeva sostanzialmente un identico intervento ancorché con una leggera ma irrilevante variazione nella sua denominazione (linea verde in luogo di hotline). Alle considerazioni lì espresse, tuttora attuali e confermate nella loro integrità – in particolare, il richiamo a procedure di consultazione nazionali presso le cerchie interessate che hanno portato alla rinuncia a una hotline nazionale - vale la pena aggiungere qualche ulteriore osservazione.

In primo luogo, allo stato attuale sono accessibili in Ticino 24 ore su 24, come numeri a tre cifre, il 117 (polizia), il 144 (intervento medico d'urgenza), il 143 (Telefono Amico). Le strutture di protezione (Case delle donne) sono pure già ora raggiungibili attraverso un picchetto permanente, anch'esso dunque disponibile senza soluzione di continuità. Un ulteriore numero, che dovrebbe fare capo a qualcuno da individuare e rendere disponibile 24/24, non risolverebbe un intervento in emergenza diverso da quello assicurato direttamente da polizia, medici, case rifugio per le donne, ai quali dovrebbe in ogni caso rimandare (per esempio se fosse necessario un allontanamento ex lege dell'autore/autrice o una messa in sicurezza dell'incolumità della vittima).

In secondo luogo, l'accessibilità telefonica alla consulenza per le vittime 24/24 non necessariamente di per sé fornisce risultati soddisfacenti. In un suo Rapporto del settembre 2018, la Conferenza svizzera contro la violenza domestica (CSVD) rilevava ad esempio come la *"hotline 24h/24 pour victimes, auteur-e-s ou témoins de violence domestique est très peu utilisée dans le canton de Geneve"*. Per restare all'ambito cantonale, ma con addentellati pure federali, si ricorda come nel quadro della revisione della Legge di applicazione e complemento della Legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LACLAV), il picchetto 24/24 garantito dalle allora UIR non venne più confermato e da allora (2009) non è stato più richiesto come necessario: *"La LAV non prevede più l'obbligo attribuito ai consultori di fornire aiuto 24 ore su 24, poiché non corrisponde alle esigenze della casistica LAV"* (messaggio n. 6183 A del 10 novembre 2009). Il Servizio di aiuto alle vittime offre da allora sostegno e aiuto negli orari d'ufficio, analogamente a quanto avviene negli altri cantoni per i servizi paralleli a quello ticinese.

In conclusione, questo Consiglio ribadisce la propria posizione più volte espressa, di non vedere la necessità di istituire una hotline 24/24. Una eventuale rivalutazione di questa posizione potrebbe essere fatta, seguendo le indicazioni del Consiglio federale nella risposta all'Interpellanza Hurni del 5 maggio 2020 (interpellanza n. 20.3307, Consiglio nazionale) quando sul finire del 2020 saranno disponibili i risultati dell'inventariazione a cura dell'Ufficio federale per l'uguaglianza tra donna e uomo (UFU), e a cui il Ticino ha partecipato per il tramite del coordinamento, di tutti i servizi di consulenza già disponibili. Più interessante della hotline potrebbe essere semmai la possibilità di introdurre modalità diverse e alternative di contatto per le vittime con le strutture di aiuto (sms, chat, app, ad esempio sul modello italiano del 1522); questo aspetto potrà senz'altro essere approfondito,

insieme a molti altri legati alla protezione delle vittime e alla sensibilizzazione, nel quadro del Piano d'azione cantonale e delle misure da questo previste.

2.2.2 Attivare, in collaborazione con i Comuni e su tutto il territorio cantonale, sportelli rivolti alle donne vittime di violenza

Lo scrivente Consiglio rimanda anche in questo caso alle indicazioni già fornite nelle risposte all'interrogazione n. 78.19 e nel messaggio n. 7793, ribadendo che non solo non si intravede la necessità ma neppure l'opportunità di una maggiore capillarità territoriale. In Ticino la copertura del bisogno da parte delle Case, presenti nel Sopraceneri e nel Sottoceneri, è adeguata. Le problematiche affrontate richiedono competenze specialistiche che, in ragione della massa critica contenuta, non necessitano né possono essere sviluppate capillarmente. Potrebbe semmai essere migliorata l'informazione all'utenza offerta dagli sportelli dei Comuni, sia generalisti sia legati alle prestazioni LAPS. Alcuni Comuni offrono già, ad esempio attraverso gli sportelli virtuali online, indicazioni essenziali – ma in alcuni casi anche sezioni o pagine dedicate alla violenza domestica – per chi avesse necessità di approfondire il tema. Un'azione di sensibilizzazione attraverso la Sezione degli enti locali del Dipartimento delle istituzioni, che già si è dimostrata molto disponibile nella diffusione presso i Comuni del volantino contro la violenza domestica durante il periodo di lockdown legato all'emergenza Coronavirus, potrà senz'altro essere valutata per iniziativa del coordinamento istituzionale, così come la realizzazione di momenti informativi e di sensibilizzazione sulla tematica a favore degli operatori sociali comunali.

2.2.3 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 Task force federale Covid 19-Violenza domestica, istituita da Confederazione e Cantoni il 20 marzo 2020 e presieduta dall'Ufficio federale dell'Uguaglianza, attivata nella fase acuta della crisi pandemica, ha sottoposto alla Conferenza svizzera contro la violenza domestica (CSVD) a inizio aprile 2020 il quesito a sapere se si riteneva opportuno che la Confederazione attivasse un progetto sul piano nazionale come quello realizzato in Spagna e in alcuni altri Paesi, e cioè rendere le farmacie una sorta di antenna di raccolta delle segnalazioni di pericolo attraverso l'enunciazione da parte delle vittime di una parola chiave, attraverso il cui riconoscimento gli addetti al servizio avrebbero poi potuto allertare la polizia. La CSVD ha effettuato a proposito di questa nuova modalità per favorire il ricorso all'aiuto per le vittime di violenza domestica un sondaggio presso tutti i suoi membri (e dunque anche il Ticino), indagando pure la possibilità alternativa di un'azione cantonale. In generale, i servizi interpellati ritengono che le farmacie – così come ad esempio gli studi medici privati – possano essere un luogo deputato alla raccolta di segnalazioni di violenza domestica, ma l'attivazione di tale possibilità richiede una preventiva sensibilizzazione e formazione del personale e una pianificazione puntuale e precisa della catena di trasmissione delle informazioni non realizzabile se non con il consenso e la partecipazione delle associazioni di categoria. Anche questa proposta potrà essere valutata e approfondita nell'ambito dell'elaborazione delle misure e proposte inserite nel Piano d'azione cantonale.

2.2.4 Realizzare una sorta di “reddito contro la violenza”

Di un reddito, e cioè di un sostegno economico diretto alle donne che seguono percorsi di fuoriuscita dalla violenza domestica, si è parlato recentemente in particolare in Italia, ed è probabilmente a questo modello che la mozione si riferisce. In Emilia-Romagna, in occasione delle elezioni per la carica di Governatore della Regione di gennaio 2020, è stata lanciata la campagna “Pensaci Prima”, che chiedeva un reddito di 780 euro mensili per le donne che hanno subito violenza per sostenerle nel percorso di separazione e di reinserimento nel mondo del lavoro, per una durata massima di due anni. Ad oggi, non risultano evoluzioni nel merito. Il Consiglio Regionale della Sardegna ha invece istituito, con legge regionale in vigore (n. 33 del 2 agosto 2018), il cosiddetto “reddito di libertà”. Rivolto alle donne vittime di violenza domestica in condizione di povertà materiale, esso è finalizzato, per una durata massima di tre anni, al superamento della condizione di dipendenza e sopruso e alla partecipazione dignitosa alla vita sociale. Tale reddito, sottoposto a diversi vincoli e limiti, consiste in un patto tra ente pubblico e vittima (la cui condizione deve essere certificata dai servizi sociali comunali), che si impegna a partecipare a un progetto personalizzato finalizzato all’acquisizione della propria autonomia.

Aiuto alle vittime e aiuto sociale sono le due forme di sostegno che a oggi entrano prioritariamente in gioco nell’aiuto finanziario alle vittime di violenza domestica. Il diritto ad entrambe le prestazioni si basa anche sul calcolo del reddito delle persone (peraltro considerato anche nel caso sardo citato). L’aiuto sociale pone precisi criteri di valutazione del reddito del potenziale beneficiario per determinare un suo intervento; la Legge federale per l’aiuto alle vittime (all’art. 6) e la relativa Ordinanza (art. 1 e segg.) pongono anch’esse limiti di reddito per potere fare riferimento agli aiuti a lungo termine offerti da terzi (non agli aiuti immediati o quelli a lungo termine offerti dai consultori, che sono gratuiti) e all’indennizzo (l’importo massimo dei redditi al 1 maggio 2015 era fissato a 77’160 franchi per persone sole e 115’740 franchi per coniugi, con supplementi per i figli).

In uno studio del settembre 2018 (“Aide aux victimes et aide sociale”, Berna 2018), la Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS) e la Conferenza svizzera delle istituzioni dell’azione sociale (COSAS) hanno posto a confronto le prestazioni dell’aiuto alle vittime e dell’aiuto sociale, formulando nel contempo alcune indicazioni circa la loro applicazione in contesti difficilmente attribuibili a priori all’uno o all’altro ambito. In effetti, uno dei problemi principali sta proprio nel delimitare in maniera il più possibile chiara e uniforme il perimetro di intervento della LAV (base legale unica per tutta la Svizzera) e le legislazioni sull’aiuto sociale, che variano da cantone a cantone, e che hanno finalità differenti dalla prima (garanzia del minimo vitale per l’aiuto sociale, eliminazione o compensazione delle conseguenze negative per la vittima di una infrazione per la LAV). 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, riparazione morale). Oltre alla consulenza (gratuita), presta un aiuto immediato, per coprire i bisogni più urgenti della vittima e dei congiunti (per esempio il soggiorno in una casa rifugio per le donne), nonché i contributi ai costi di un aiuto a più lungo termine forniti da un terzo “fintanto che lo stato di salute dell’interessato non si sia stabilizzato e le altre conseguenze del reato non siano, per quanto possibile, eliminate o compensate” (art. 13 cpv. 2 LAV). Così osservano i due organismi nazionali che si sono chinati sul tema delle rispettive competenze: “Se una vittima ha ancora bisogno di aiuto dopo la stabilizzazione del suo stato di salute, questo deve essere fornito da altri enti (in particolare dal sostegno sociale)” E ancora, riguardo all’aiuto sociale: “Se esiste un nesso di causalità naturale e adeguato tra un’infrazione e una situazione di disagio, la prestazione è di competenza dell’aiuto alle vittime; se non vi è un nesso corrispondente, l’aiuto sociale

è in linea di principio competente”, salvo nel caso in cui la vittima riceveva delle prestazioni di aiuto sociale prima dell’agire delittuoso nei suoi confronti; in questo caso la copertura dei bisogni di base deve essere coperta come in precedenza dall’aiuto sociale.

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. Nell’anno successivo a una separazione o divorzio la vittima può inoltre fare valere il diritto all’indennità di disoccupazione anche se non ha versato i contributi, a condizione che sia costretta ad esercitare o ad estendere l’attività salariata, sia idonea al collocamento e cerchi attivamente un impiego. Se l’ex partner non paga i contributi alimentari per i figli minorenni, fissati dal giudice o dalla convenzione approvata dall’Autorità competente, il Servizio cantonale ricuperi e anticipo alimenti della Sezione del Sostegno sociale della Divisione dell’azione sociale e delle famiglie può intervenire versando l’anticipo e incassando gli alimenti presso la persona debitrice. Secondo le norme COSAS, infine, nel caso di erogazione di prestazioni assistenziali, i costi supplementari dovuti al fatto che le persone coniugate vivono separatamente vanno computati quando la separazione fisica è avvenuta tramite le vie giudiziarie o quando è motivata da altre ragioni importanti, come, per esempio, la situazione professionale, oppure una coabitazione divenuta impossibile.

Il sistema sociale svizzero e quello cantonale prevedono dunque già un insieme di prestazioni finanziarie di sostegno alle vittime attraverso prioritariamente i due percorsi indicati poc’anzi. La creazione di un fondo ad hoc supplementare pone diversi interrogativi, la maggior parte dei quali non sono risolvibili a livello cantonale: è davvero necessario un nuovo strumento, in aggiunta a quanto già esiste? Quali potrebbero essere le prestazioni di questo fondo che oggi non sono garantite? Attraverso quale fonte di finanziamento verrebbe garantita la dotazione del fondo? Infine, la creazione di un fondo non costituisce uno scostamento dal sistema attuale LAV che è consolidato ed efficace? Si tratta di questioni poste all’attenzione delle Autorità federali già nel 2012 (Mozione 12.3755, depositata da Hanjsörg Hassler) e sulle quali il Consiglio federale manifestò allora la sua posizione contraria. Un’eventuale modifica del sistema e una conseguente introduzione di un fondo dovrebbe pertanto passare per una revisione della LAV, materia di pertinenza federale.

3. CONCLUSIONE

Ritenuto tutto quanto sopra esposto, il Governo invita a ritenere evasa la mozione.

Vogliate gradire, signor Presidente, signore e signori deputati, l’espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, Norman Gobbi
Il Cancelliere, Arnoldo Coduri

Allegato: Mozione 18 maggio 2020

MOZIONE

Realizzare, finalmente, una politica seria e coordinata per combattere e prevenire la violenza di genere

del 18 maggio 2020

Di fronte a certi avvenimenti sarebbe opportuno utilizzare le parole giuste.

Il fatto di sangue avvenuto a Giubiasco è, prima di tutto, un femminicidio, vittima predestinata la donna rea di aver abbandonato il marito, di aver fatto scelte personali e di vita indipendenti.

Siamo di fronte a un atto di violenza che trova la sua matrice in un sistema patriarcale che difficilmente concede alle donne scelte autonome e che punisce quelle che decidono di prendere altre strade. Verosimilmente, anche se l'inchiesta dovrà stabilirlo, un atto premeditato e non un raptus di follia (il poliziotto in pensione è uscito di casa con l'arma carica...) e che fosse un *"brav'uomo e un ottimo poliziotto"* (come ha voluto commentare un membro del Parlamento cantonale) non cambia nulla alla situazione.

Sembra ormai evidente, come del resto denunciavamo da anni (con mozioni e interpellanze sia a livello cantonale che comunale), che anche alle nostre latitudini la violenza sulle donne sia una questione cruciale e da affrontare seriamente. I posti nelle strutture di accoglienza per donne maltrattate sono ancora troppo pochi, i sistemi di prevenzione e di richiesta di aiuto sono insufficienti. Molto spesso il primo contatto a cui le donne si devono rivolgere è la polizia, una situazione che mette molte donne in difficoltà. Le donne vittime di violenza hanno bisogno di ascolto e di tempo, di poter decidere tranquillamente come agire e cosa fare di capire cosa un'eventuale denuncia comporta per la sua vita e il suo futuro. Tutto questo non può risolversi con una semplice chiamata alla polizia che eventualmente agisce nell'immediato (allontanando momentaneamente l'uomo violento), ma non permette di dare un sostegno duraturo e che accompagni le donne nelle loro scelte, molto spesso difficili.

Rompere delle relazioni violente e malsane non è facile, accanto alla dimensione psicologica, c'è spesso anche una dimensione economica. Molte donne non dispongono dei mezzi per vivere da sole e quindi sono costrette a rimanere vittime dei loro aggressori.

In questi ultimi anni la politica del cantone si è limitata a "mettere una pezza" dove possibile, ad agire sull'emergenza senza veramente mettere in campo una politica di prevenzione della violenza e di sostegno attivo delle donne vittime della stessa.

È veramente giunto il momento di realizzare una politica seria e coordinata per combattere e prevenire la violenza di genere.

Chiediamo quindi:

1. L'attivazione di una hotline dedicata alle donne vittime di violenza attiva 24/24 alla quale risponda personale, prevalentemente femminile, formato in ambito di violenza domestica. Si tratta di un sistema in atto in molti paesi europei che ha permesso interventi tempestivi e positivi.
2. L'attivazione, in collaborazione con i comuni, di sportelli rivolti alle donne vittime di violenza sparsi su tutto il territorio cantonale.
3. L'introduzione di 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.
4. La realizzazione di una sorta di "reddito contro la violenza" che preveda forme di sostegno finanziario per le donne che decidono di interrompere una relazione violenta.

Per MPS-POP-Indipendenti
Angelica Lepori Sergi
Arigoni Zürcher - Pronzini