

Documento per l'attivazione di politiche di contrasto alla violenza di genere

Un po' di storia

Negli anni '80 centinaia di migliaia di donne si mobilitarono in Italia per una legge che modificasse il Codice penale, noto come Codice "Rocco", che classificava il reato di violenza sessuale fra i reati contro la morale e il pudore. Nella stessa normativa, era previsto, in caso di stupro, il matrimonio riparatore che, di fatto, annullava la responsabilità penale dell'autore del reato. Il caso noto come "delitto del Circeo" e la divulgazione del documentario "Processo per stupro" furono gli episodi scatenanti di una mobilitazione che portò alla raccolta di 300.000 firme per la presentazione di una legge di iniziativa popolare scritta dalle donne. Quell'iniziativa diede il via ad un lunghissimo percorso parlamentare durato 20 anni, che nel 1996 si concluse con la classificazione della violenza sessuale fra i reati contro la persona e con l'abolizione del matrimonio riparatore. Nel frattempo in tutto il Paese sorsero esperienze concrete da parte delle donne per combattere la violenza di genere. Già allora iniziava ad emergere la violenza in famiglia come un fenomeno serio, che ne lasciava sospettare una diffusione ben più vasta di quanto fosse concretamente percepibile.

A Imola, come in altre città, nacque un'Associazione dedicata, "Donne in ascolto", con l'attivazione di un numero telefonico per ottenere una prima assistenza di tipo legale e sociale. L'Associazione iniziò la propria attività per iniziativa di alcune realtà associative esistenti e di singole donne e ragazze sensibili al tema: U.D.I., Coop. "Itaca", Associazione "La Cicoria"*. La prima aveva già attivato il gruppo "Donne e Giustizia" che forniva gratuitamente una consulenza legale, le altre due si occupavano di disagio psicologico delle donne. "Donne in ascolto" si configurava come una realtà autonoma con propri riferimenti e strutture. In seguito l'associazione si sciolse. Contestualmente l'Assessorato alle Pari Opportunità del Comune di Imola promosse diverse iniziative di sensibilizzazione, di conoscenza e di analisi del fenomeno e diede il via insieme alla Uisp a corsi di autodifesa. Negli anni successivi l'Associazione "La Cicoria" estese la sua attività al sostegno delle donne che subiscono violenza, attivando un servizio concreto di accoglienza in case rifugio messe a disposizione dalle Istituzioni locali che ne sostennero il funzionamento con lo stanziamento di risorse finalizzate. Nasce altresì l'Associazione "Trama di Terre"*** che si occupa della condizione delle donne immigrate, spesso contigua a fenomeni di violenza di genere. Le associazioni nascono dall'esperienza dei movimenti femminili e femministi.

Gli anni 2000

Dal 2002 al 2013 il tema viene trattato nei Piani di Zona del Circondario imolese. Nel **2003** viene costituito il *Tavolo di coordinamento degli interventi di contrasto della violenza domestica* a cui partecipano: il Consorzio Servizi sociali (due assistenti sociali e la responsabile dell'area minori), l'Azienda USL (NPI, DSM, Medicina d'Urgenza, Consultorio familiare, Ser.T), il Comune di Imola (Ass. Pari Opportunità, Istruzione, Centro per le famiglie), i Comuni del Circondario (Ass. pari opportunità e coordinamenti pedagogici), l'Arma dei Carabinieri, la Polizia di Stato, gli Istituti

1

- * Fondata nel 1993/94
- ** Fondata nel 1996
- *** Nominata per la prima volta nel 2002
- **** Fondata nel 2012

scolastici di ogni ordine e grado, le Associazioni “Trama di Terre”, “La Cicoria”, “Caritas”, il Patronato Fanciulli, il Centro Aiuto alla Vita, la Croce Rossa, il Cedim, l’Ucipem, l’Istituto “S. Teresa”. La ragione fondativa del tavolo è la creazione di un’azione integrata fondata su un’analisi condivisa del bisogno per soluzioni operative efficaci. A tal fine ci si propone di:

- coordinare il monitoraggio del fenomeno;
- formare gli/le operatori/trici;
- agire nelle scuole a fini formativi e preventivi di pratiche violente;
- predisporre una scheda univoca di rilevazione dei casi di violenza da parte dei soggetti competenti al fine di condividere la conoscenza del fenomeno e di indicare correttamente i punti di riferimento istituzionali al fine di attivare interventi tempestivi e coordinati;
- attivare un pronto intervento sociale;
- sensibilizzare i media locali;
- svolgere iniziative di sensibilizzazione e informazione sul territorio.

Nel 2004 viene svolta una prima ricerca esplorativa che interessa le diverse realtà coinvolte.

Il programma attuativo (2005) del **Piano di zona 2005-2007** indica come criticità, l’emergere di situazioni di violenza domestica consumata su donne sole e su donne con figli minori. Viene posto l’obiettivo di realizzare l’accoglienza abitativa di nuclei familiari composti da donne con figli minori, in condizione di gravi difficoltà, per le quali è necessario attuare forme di tutela rigorose e progetti di sostegno finalizzati alla realizzazione di successivi percorsi di vita autonomi per le donne ospitate. Tale obiettivo viene perseguito con la messa a disposizione di **due case alloggio per donne in stato di grave e temporanea difficoltà**.

Viene riproposta l’adozione di una scheda “Progetto/intervento” per l’Osservatorio del maltrattamento domestico. La scheda si propone ancora una volta di superare una rilevazione diversificata del fenomeno. Contemporaneamente si pensa ad una formazione diretta per la corretta compilazione della scheda con l’intento di sperimentare nel 2006 la sua adozione per almeno 6 mesi. Non è dato sapere se sia stata effettuata una sintesi dei risultati di tale sperimentazione né tantomeno un’analisi.

Nel piano attuativo del **2007** viene riproposta l’adozione della scheda sui bisogni emergenti. Nello schema in allegato al presente documento, si fa riferimento all’interruzione dell’attività del tavolo adducendo a non meglio identificate difficoltà di prosecuzione dell’attività di ricerca e di definizione della scheda. Non è dato conoscere le ragioni che stanno alla base di tale interruzione, né la natura delle difficoltà citate.

Nel programma attuativo del **2009** vengono riproposti gli stessi obiettivi degli anni precedenti e così pure nel programma attuativo del **2011** e nella parte relativa al Circondario imolese del Programma provinciale delle politiche sociali della Provincia di Bologna del **2013**.

Non risultano ufficialmente documenti che riportino gli esiti dei progetti e delle azioni proposte negli 11 anni che intercorrono dal 2002 al 2013.

Nel corso di questi anni tuttavia le Associazioni “La Cicoria” e “Trama di Terre” hanno proseguito l’attività di gestione di appartamenti rifugio, di accoglienza delle donne maltrattate in convenzione con l’ASP, di “sportello” telefonico e supporto legale e psicologico. Sono inoltre state sperimentate forme di ulteriore supporto abitativo temporaneo (SPIS, 2007-2010) e di avvio al lavoro ad opera di Associazioni di Cooperazione Sociale ed Enti che hanno agito in collaborazione.

Nel 2008 viene realizzata la prima edizione della *Guida ai servizi del territorio del Nuovo Circondario imolese contro la violenza sulle donne*, richiesta dalla Commissione Pari Opportunità*** e promossa dall’Ass.to pari Opportunità del Comune di Imola. La seconda edizione è stata realizzata nel 2012 e promossa dal Tavolo circondariale di contrasto alla violenza di genere, dalla Segreteria Nuovo circondario imolese, dall’Ass. to alle P.O. e dalla Commissione P. O. del Comune di Imola.

Nel 2011 l’Associazione “La Cicoria” cessa la sua attività con lo scioglimento dell’organizzazione e successivamente “Trama di Terre” costituisce un Centro antiviolenza aderente alla rete Di.Re e si costituisce l’Associazione “PerLeDonne” con finalità di sensibilizzazione, prevenzione e di gestione di un centro antiviolenza. Il tavolo di coordinamento degli interventi di contrasto alla violenza domestica ha cessato la sua attività dal 2007 ma nel 2012 è stato istituito il **Tavolo circondariale di contrasto alla violenza di genere**, composto dalle sole istituzioni locali. Non si è inoltre più fatto riferimento all’adozione di una scheda condivisa e univoca di rilevamento.

Nei primi mesi del 2014 è stato sottoscritto un **accordo di collaborazione** fra le Istituzioni partecipanti al Tavolo Circondariale di contrasto alla violenza di genere e le Associazioni “Trama di terre” e “PerLeDonne”****.

Alcune valutazioni

Dal quadro su tracciato, in base ai documenti in nostro possesso e alle nostre conoscenze, si evince la confusione e la carenza di politiche locali sul fenomeno della violenza di genere: risulta mancante la volontà politica di inserire tale tema nella propria agenda di lavoro. E’ altresì evidente l’inadeguatezza della relazione fra le Istituzioni e la politica con le realtà femminili territoriali da tempo impegnate nella realizzazione e attuazione dei diritti delle donne. L’approccio che è stato privilegiato nel corso del tempo è un approccio squisitamente tecnico; prescinde dalla capacità e dalla volontà di porre al centro delle azioni le donne nella loro individuale identità e nella loro concreta condizione di vita, frutto di una storia personale e singolare. Senza una centralità di valori alternativi alla cultura della violenza maschile sulle donne, manifestata con caratteri culturali identificati e peculiari fondati su una concezione del potere di un genere sull’altro, difficilmente è praticabile un’azione efficace di contrasto alla violenza. Azione che, oltre a realizzare un sostegno alle donne maltrattate con l’obiettivo di aiutarle nell’emergenza e nella prospettiva di un percorso di vita alternativo, espressione di una ripristinata dignità di soggetto di diritto, deve avere le caratteristiche per affermare una cultura diversa delle relazioni umane e della relazione fra i generi. Quanto scritto ci spinge a rimarcare la necessità di agire azioni formative mirate a fornire modelli differenti di relazione tra i generi e a prevenire la cultura della violenza, azioni che

- * Fondata nel 1993/94
- ** Fondata nel 1996
- *** Nominata per la prima volta nel 2002
- **** Fondata nel 2012

debbono coinvolgere anche i contesti di vita significativi dei i minori, principalmente la scuola, le associazioni che si occupano di tempo libero e attività educative/formative.

Conoscere la violenza di genere

Come è ormai tristemente noto la violenza di genere ha nel femminicidio la sua manifestazione estrema. Esso reca con sé una tematica squisitamente penale da un lato, e dall'altro lascia situazioni famigliari devastate che richiedono un sostegno, soprattutto in presenza di figli minori.

La violenza di genere è trasversale alle differenti condizioni sociali, fasce d'età e nazionalità e si manifesta in diverse forme: psicologiche, morali, fisiche ed economiche. Essa è l'effetto di un degrado delle relazioni sociali, che si fonda sull'esasperazione, ormai normalizzata, di una cultura maschile che ritiene la donna oggetto del suo potere incondizionato, della sua piena disponibilità e possesso. Il rapporto di dipendenza che si crea quasi sempre fra chi esercita l'azione violenta e chi la subisce è fondato sul ricatto affettivo, sulla incapacità di gestire le proprie emozioni, i propri sentimenti, le crisi di identità e, sovente, sull'inconsapevolezza. Complice, un sistema economico e sociale che presenta fenomeni di involuzione valoriale e relazionale, riconoscibili nella proposizione e promozione di modelli di comportamento che, anziché educare, impongono cliché funzionali all'esaltazione del consumo, del profitto, delle ragioni di mercato. Un sistema che marginalizza le ragioni umane del vivere, il rispetto delle differenze culturali e di genere, il riconoscimento dell'altro/a e ignora la cultura della responsabilità verso gli altri e la comunità, rinunciando a costruirla e divulgarla.

Il fenomeno è quindi complesso e complicato, richiede risposte e strumenti adeguati nonché interventi in diversi ambiti. Per questo è fondamentale il coinvolgimento della comunità sociale oltre che dei soggetti preposti ad intervenire quando si manifesta concretamente. Esso va indagato, letto e riconosciuto. E' noto come le donne che si rivolgono alle strutture dedicate, lo facciano in situazioni estreme e dopo diversi anni che la violenza viene consumata. E' noto altresì come, quasi sempre, non vi sia la consapevolezza delle dinamiche e dei meccanismi che l'hanno generata e perpetrata. Ogni caso è un caso e dunque oltre ad identificare le caratteristiche utili ad inquadrare il problema, è necessario accantonare stereotipi e schemi per affrontarlo con la corretta flessibilità e sensibilità, "vedendo" e riconoscendo il caso singolo al fine di dar luogo ad analisi e valutazioni utili a costruire risposte "su misura". Senza questo tipo di approccio, il rischio è che, superata l'emergenza, le donne ritornino nell'oscurità e nella solitudine, senza alcuna vera prospettiva risolutiva.

Di recente **il quadro normativo** italiano si è evoluto con l'elaborazione di strumenti e la definizione di spazi che vanno utilizzati:

- la recente legge nazionale sul femminicidio;
- la Direttiva della Regione Emilia Romagna in materia e la delibera che indica le priorità;
- il protocollo ANCI-Di.Re che impegna direttamente i Comuni sul contrasto alla violenza di genere

- la convenzione di Istanbul, approvata dal parlamento italiano nel 2013, vincolante dal 1° agosto 2014.

UNA CULTURA DI CONTRASTO ALLA VIOLENZA DI GENERE

La promozione di politiche di contrasto alla violenza di genere e la realizzazione di interventi efficaci implica la costruzione di una cultura che sappia contrastare la violenza, combatta le logiche e le dinamiche che la generano e svolga opera di prevenzione. Ciò significa costruire un senso comune che abbia a riferimento valori condivisi di rispetto fra i generi e fra le persone, di riconoscimento dell'altro/a, di libertà e di diritto all'autodeterminazione, di tolleranza delle culture diverse, i quali ispirino costantemente sia le politiche di contrasto da mettere in atto, sia la formazione di una nuova mentalità individuale e collettiva. In questo senso è utile considerare l'introduzione di azioni culturali rivolte anche agli uomini maltrattanti che portino gli uomini stessi a interrogarsi sulla loro relazione con l'altro genere.

L'adozione di un **linguaggio** che descriva e racconti la realtà e la complessità del fenomeno della violenza sulle donne è parte fondamentale della costruzione di una cultura di contrasto. Il linguaggio indica il grado di sensibilità e di competenza con i quali gli operatori e le operatrici si rapportano a chi ha subito violenze. Esso indica la qualità della relazione perché le parole hanno un valore attraverso il quale si crea empatia o distacco, calore e fiducia o freddezza e diffidenza. Nominare correttamente le persone, le cose, i fatti, fa parte integrante dell'intervento che viene attivato. Il linguaggio infatti è un fattore attivo di guarigione e di sollecitazione della consapevolezza, è uno strumento di inveramento dei valori, di realizzazione di una pratica di rispetto nonché di riconoscimento della dignità delle persone e della loro identità. Attraverso il linguaggio si parla all'immaginario delle persone e alla loro soggettività, si esprimono e si suscitano emozioni, si indaga la realtà. L'adozione di un linguaggio adeguato è fattore attivo delle probabilità di successo degli interventi attivati.

Cosa serve per contrastare con efficacia la violenza di genere

La situazione di inerzia e di scollamento fra soggetti competenti che risulta dal quadro degli ultimi undici anni va superata, utilizzando le opportunità previste dal contesto locale, regionale e nazionale.

Il fenomeno della violenza sulle donne richiede una profonda ed esperta conoscenza al fine di definire le **risposte più efficaci per le donne che subiscono violenza** e che si rivolgono alle strutture sanitarie e sociali, alle forze dell'ordine, ai centri antiviolenza o alle Associazioni che hanno attivato un servizio di accoglienza e di primo ascolto

Occorre attivare, creare e attuare strumenti e politiche che mettano in grado i **soggetti che hanno competenze e responsabilità** nel supportare le donne che a loro si rivolgono, di intervenire con

- * Fondata nel 1993/94
- ** Fondata nel 1996
- *** Nominata per la prima volta nel 2002
- **** Fondata nel 2012

efficacia e di concerto con le altre competenze territoriali in un'ottica di concorrenza, ciascuno per la propria parte, al successo dei percorsi di sostegno di ogni singola donna .

Serve dunque un'azione sinergica in **rete**, che consenta all'intervento di ciascuno di non essere vanificato e agli altri di svolgere al meglio la propria parte, con il risultato di concentrare le energie e di portare a convergenza gli sforzi a garanzia della qualità degli interventi.

1. Le **istituzioni**, in presenza di risorse limitate, devono assicurare l'applicazione dei migliori criteri di impiego del pubblico denaro. Rendere produttive le risorse disponibili, significa garantirne, con un'attività di controllo e di reportistica, la corretta e coerente destinazione nonché la diretta relazione fra il loro investimento, gli obiettivi e i risultati attesi (azione di governo). Imola si deve dotare di un sistema territoriale fondato sulla **chiara distinzione fra funzioni politiche e funzioni tecniche**. Le istituzioni territoriali, in specie quelle con maggiori responsabilità di governo, hanno il dovere di adottare politiche di contrasto alla violenza con razionali chiari, in grado di assumerne la complessità e l'articolazione e che indichino:

- Come intendono applicare la normativa vigente per quanto di loro competenza;
- Come intendono applicare gli indirizzi approvati dalla Regione Emilia Romagna;
- la volontà, le strategie e gli strumenti (in senso lato) con cui intendono contrastare la violenza di genere;
- Quali proposte e scelte concrete intendono mettere in campo per realizzare le politiche dichiarate e assicurare l'efficiente funzionamento dei servizi
- Quali strumenti intendono attivare per la verifica dell'attuazione delle politiche dichiarate e dei relativi risultati
- Quale modalità e periodicità di relazione intendano stabilire con le realtà territoriali che esprimono e si occupano della divulgazione di una cultura di genere
- Quali politiche e azioni di prevenzione rivolte ai minori, in ambito scolastico e non, intendono promuovere e sostenere.

2. Uno dei problemi principali è quello dei **dati informativi** sul fenomeno della violenza di genere. I dati di recente pervenuti su richiesta dell'Assessora alle Pari Opportunità del Comune di Imola, da parte dell'Asp e della Azienda USL di Imola tracciano un quadro assai parziale. I numeri forniti, infatti, se confrontati con i dati in possesso dei due centri territoriali fanno ritenere che la pratica della violenza sulle donne sia ben più estesa di quanto essi rappresentino. Si parla di dati ufficiali e pertanto non indicativi del fenomeno sommerso fra cui vanno inclusi i casi che si manifestano con la denuncia di sintomi non necessariamente e immediatamente riconducibili a pratiche violente.

A questo proposito occorre :

a) **ripristinare l'adozione della scheda unica** di rilevazione eventualmente aggiornandola in relazione all'evoluzione del fenomeno;

- b) **concordare i criteri di acquisizione dei dati** e delle informazioni al fine di renderli confrontabili e utile strumento di inquadramento e di analisi del fenomeno;
- c) **condividere l'individuazione dei dati utili** ad affrontare il fenomeno e a contrastarlo (cosa serve sapere, qual è l'obiettivo della raccolta di informazioni);
- d) istituire, sulla base dei dati raccolti, un **osservatorio** quale strumento di analisi e di conoscenza del fenomeno che supporti l'individuazione di metodologie di intervento efficaci, la formazione di una cultura di contrasto alla violenza e che periodicamente promuova fra i soggetti preposti e interessati del territorio momenti di aggiornamento e di riflessione su come proseguire l'opera di contrasto in base ai risultati conseguiti.
3. **La formazione degli operatori e delle operatrici** è un fattore imprescindibile che richiede un continuo aggiornamento. Essa non impatta solo sulla conoscenza del fenomeno da trattare ma è indispensabile per sviluppare l'attitudine e la sensibilità necessarie a riconoscere le situazioni in cui la pratica della violenza non è manifesta e a realizzare la qualità che serve a formulare risposte adeguate ed efficaci. Occorre una formazione specifica in relazione alla funzione svolta, che assicuri la declinazione di questa sulla violenza di genere. Occorre altresì una formazione di rete che crei un approccio comune e univoco ai casi presi in carico, i quali richiedono il concorso delle diverse funzioni e competenze della rete e che abbia a riferimento la cultura condivisa di contrasto alla violenza maschile contro le donne.

Imola, giugno 2014

La Commissione Pari Opportunità del Comune di Imola