

Rapporto

**sulla violenza nei rapporti di coppia. Cause e misure adottate
in Svizzera
(in adempimento al postulato Stump 05.3694 del 7 ottobre 2005)**

del 13 maggio 2009

Onorevoli presidenti e consiglieri,

il 7 ottobre 2005 la consigliera nazionale Doris Stump ha depositato un postulato in cui invita il Consiglio federale a redigere un rapporto sulle cause della violenza nello spazio sociale di prossimità e a elaborare un piano d'azione per prevenirla. Il 16 dicembre 2005, il Consiglio nazionale ha accolto il primo punto del postulato (rapporto).

Qui di seguito, vi sottoponiamo il rapporto richiesto.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

13 maggio 2009

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Hans Rudolf Merz
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

Il presente rapporto trae origine dal postulato 05.3694 depositato dalla consigliera nazionale Doris Stump il 7 ottobre 2005, nel quale si invita il Consiglio federale a redigere un rapporto sulle cause della violenza nello spazio sociale di prossimità e a elaborare un piano d'azione per prevenirla. Nel suo parere del 23 novembre 2005, il Consiglio federale ha proposto di accogliere il primo punto (rapporto) e di respingere il secondo (piano d'azione). Il Consiglio nazionale ha approvato questa proposta.

All'inizio del 2008, l'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo (UFU) ha incaricato due ricercatrici di effettuare uno studio articolato in due parti: la prima parte doveva fornire una panoramica dello stato della ricerca sulle cause della violenza nella coppia, la seconda, censire le misure adottate negli ultimi anni in Svizzera per contrastare la violenza nei rapporti di coppia. Il mandato si è così concentrato, soprattutto per motivi pratici, sulla forma più diffusa della violenza commessa nello spazio sociale di prossimità.

Per la prima parte dello studio, le ricercatrici hanno svolto un'accurata analisi bibliografica e descritto i risultati della ricerca sulle cause della violenza nella coppia. Per quanto riguarda invece il censimento delle misure, hanno effettuato un sondaggio in tutti i Cantoni, intervistato esperti del settore ed esaminato numerosi documenti. Inoltre, hanno sottoposto a un'analisi approfondita sei Cantoni di tutte le regioni linguistiche. Il rapporto finale dello studio è stato consegnato nell'autunno del 2008. Il capitolo di sintesi sul quale poggia il presente rapporto contiene raccomandazioni per la ricerca, la prassi e la politica.

Lo studio, pubblicato dall'UFU in concomitanza con il presente rapporto, offre ad autorità, specialisti e altre cerchie interessate una panoramica delle possibili cause della violenza nei rapporti di coppia e documenta lo stato attuale della ricerca. Inoltre, fornisce un quadro e una valutazione delle misure legislative e istituzionali adottate negli ultimi anni in Svizzera. In questo modo, consente l'avvio di una discussione approfondita sulla prevenzione della violenza domestica e sostiene gli attori di tutti i livelli nella pianificazione e nell'attuazione di nuove misure di prevenzione e di modifiche legislative.

Sulla base dello studio, il Consiglio federale rileva che, negli ultimi anni e a tutti i livelli, sono state adottate numerose misure importanti per combattere la violenza nella coppia. Il Collegio governativo si impegna a proseguire e, laddove necessario, ad ampliare e ottimizzare il lavoro di coordinamento e di sostegno svolto dai diversi servizi federali in materia di prevenzione. Per quanto riguarda la ricerca, è sua intenzione, da un lato, commissionare un'analisi dei costi economici della violenza e, dall'altro, evidenziare le lacune nella ricerca sulla violenza nello spazio sociale di prossimità e porvi rimedio incentivando lo svolgimento di studi specifici.

Indice

Compendio	3484
1 Situazione iniziale	3487
1.1 Postulato Stump	3487
1.2 Programma di legislatura	3487
1.3 Mandato di studio	3487
1.4 Contesto sociopolitico	3488
1.4.1 Tematizzazione della violenza domestica a livello internazionale	3488
1.4.2 Il dibattito sulla violenza domestica in Svizzera	3490
1.5 Struttura del rapporto	3491
2 Obiettivi e impostazione dello studio	3491
2.1 Delimitazione del tema di studio	3491
2.2 Metodologia	3491
3 Risultati	3492
3.1 Fatti e cifre	3492
3.2 Conoscenze sulle cause della violenza	3493
3.2.1 La violenza, un fenomeno multidimensionale	3493
3.2.2 Violenza nei rapporti di coppia: cause e fattori di rischio	3494
3.3 Misure contro la violenza	3495
3.3.1 Misure legislative	3496
3.3.2 Misure di coordinamento e di cooperazione	3497
3.3.3 Intervento e perseguimento penale	3498
3.3.4 Misure di protezione delle vittime e delle persone coinvolte	3499
3.3.5 Misure a favore delle persone violente	3499
3.3.6 Offerte di consulenza e di sostegno per questioni familiari e di coppia	3500
3.3.7 Misure di formazione e perfezionamento	3501
3.3.8 Campagne e relazioni pubbliche	3501
3.4 Raccomandazioni	3502
3.4.1 Verifica e applicazione rigorosa delle basi legali	3502
3.4.2 Garanzia di interconnessione e di collaborazione	3503
3.4.3 Sostegno e protezione delle vittime, dei testimoni e delle persone esposte al rischio di violenza	3503
3.4.4 Offerte per persone violente e potenzialmente violente	3504
3.4.5 Misure di formazione e perfezionamento su temi specifici per specialisti	3504
3.4.6 Lavoro costante di informazione, sensibilizzazione e relazioni pubbliche	3504
3.4.7 Eliminazione delle lacune nella ricerca	3505
4 La posizione del Consiglio federale e le misure previste a livello federale	3505
4.1 Valutazione generale	3505
4.2 Osservazioni sulle raccomandazioni formulate dallo studio	3507

4.2.1 Verifica e applicazione sistematica delle basi legali	3507
4.2.2 Interconnessione e collaborazione	3509
4.2.3 Protezione delle persone coinvolte	3510
4.2.4 Offerte per persone violente	3511
4.2.5 Misure di formazione e perfezionamento	3512
4.2.6 Informazione, sensibilizzazione e relazioni pubbliche	3512
4.2.7 Eliminazione delle lacune nella ricerca	3513
4.3 Conseguenze finanziarie per la Confederazione e i Cantoni	3514
4.4 Riepilogo delle misure previste dagli uffici coinvolti	3514
5 Necessità di interventi e buone pratiche osservate nei Cantoni	3515
5.1 Basi legali e esecuzione	3516
5.2 Garanzia di interconnessione e di collaborazione	3516
5.3 Sostegno e protezione per le vittime e le persone coinvolte	3517
5.4 Offerte per autori di violenza	3517
5.5 Formazione e perfezionamento per specialisti	3518
5.6 Informazione e sensibilizzazione permanente	3519
5.7 Eliminazione delle lacune nella ricerca	3519

Rapporto

1 Situazione iniziale

1.1 Postulato Stump

Nel postulato «Studiare le cause della violenza e adottare contromisure» depositato il 7 ottobre 2005 (05.3694), la consigliera nazionale Doris Stump ha invitato il Consiglio federale a redigere un rapporto sulle cause della violenza nello spazio sociale di prossimità, nonché a elaborare e attuare un piano d'azione per prevenirla.

Nel suo parere del 23 novembre 2005, il Consiglio federale ha proposto di accogliere il primo punto (rapporto) e di respingere il secondo (piano d'azione); ha ribadito che sulle cause della violenza nello spazio sociale di prossimità sono già stati realizzati diversi studi e rapporti e si è detto disposto a presentarne e sintetizzarne le principali conclusioni e a stilare un elenco delle misure adottate in Svizzera negli ultimi anni. Per contro, ha ritenuto che l'elaborazione e l'attuazione duratura di un piano d'azione fossero troppo onerose e, considerata la difficile situazione finanziaria, non realizzabili.

Il 16 dicembre 2005, il Consiglio nazionale ha accolto il primo punto del postulato (rapporto) e respinto il secondo (piano d'azione).

1.2 Programma di legislatura

Nel messaggio del 23 gennaio 2008 sul programma di legislatura 2007–2011¹, il Consiglio federale ha annunciato la presentazione di un rapporto sulle cause della violenza nello spazio sociale di prossimità che censirà le misure già adottate e formulerà raccomandazioni ai diversi attori. Contemporaneamente, il Collegio governativo si è dichiarato disposto a presentare un rapporto sulla violenza giovanile destinato a fare luce sulle cause e a proporre misure concrete a livello politico e sociale.

1.3 Mandato di studio

Il compito di redigere il rapporto in adempimento al postulato è stato affidato all'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo (UFU). Come indicato nella relativa motivazione, il rapporto si focalizza essenzialmente sulla violenza commessa dagli uomini nei confronti delle loro compagne. Quella commessa nel matrimonio o nella coppia è la forma di violenza più diffusa nello spazio sociale di prossimità.

Quale base per il rapporto, l'UFU si è servito di uno studio in due parti da lui commissionato. L'obiettivo della prima parte era fornire una panoramica dello stato della ricerca sulle cause della violenza nella coppia partendo da un'analisi bibliografica. Quello della seconda era censire le misure adottate negli ultimi anni in Svizzera (in particolare le misure legislative a livello federale e cantonale, la creazione di strutture specifiche, nonché le campagne, i programmi e le singole misure) per contrastare

¹ FF 2008 597 643

questo fenomeno. Entrambe le parti dello studio avrebbero dovuto portare a conclusioni e raccomandazioni per la prassi e la ricerca.

Il mandato di studio è stato seguito da un gruppo dell'Amministrazione federale composto da rappresentanti dell'UFU, responsabile del progetto, e dei principali uffici federali che si occupano di violenza domestica, ossia l'Ufficio federale di polizia (fedpol, Servizio di analisi e prevenzione), l'Ufficio federale della migrazione (UFM, Ambito direzionale Lavoro, integrazione e cittadinanza; Sezione integrazione), l'Ufficio federale di giustizia (UFG, Settore Progetti e metodologia legislativi; Aiuto alle vittime), l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP, Unità di direzione Sanità pubblica), l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS, Ambito Famiglia, generazioni e società; Settore Questioni dell'infanzia, della gioventù e della vecchiaia) e l'Ufficio federale di statistica (UST, Sezione criminalità e diritto penale).

In risposta al bando di concorso pubblico sono pervenute undici offerte. All'inizio del 2008 il mandato è stato conferito a una comunità di lavoro formata dall'Ufficio di studi di politica del lavoro e politica sociale BASS e da Marianne Schär Moser, Ricerca e consulenza. Il rapporto finale² è stato consegnato nell'autunno del 2008.

Il presente rapporto è stato redatto sulla base dei risultati del rapporto finale summenzionato.

1.4 Contesto sociopolitico

La violenza nello spazio sociale di prossimità e la violenza domestica sono state a lungo considerate una questione privata e un tabù. Negli anni 1990, tuttavia, si è verificato un cambiamento di mentalità su larga scala. Da allora, la lotta alla violenza sulle donne in generale e a quella domestica in particolare è sempre più spesso al centro di dibattiti a livello internazionale, nazionale e locale, ed è riconosciuta come un compito della comunità.

1.4.1 Tematizzazione della violenza domestica a livello internazionale

A livello internazionale, la violenza sulle donne è stata tematizzata per la prima volta in modo approfondito nel 1993 alla Conferenza ONU sui diritti umani di Vienna che, nel suo documento finale, l'ha bollata e condannata esplicitamente come una violazione dei diritti dell'uomo. Lo stesso anno, l'Assemblea generale dell'ONU ha approvato la Dichiarazione sull'eliminazione della violenza contro le donne³ che presta grande attenzione alla violenza nel matrimonio e nella coppia. La piattaforma d'azione adottata a conclusione della Conferenza mondiale sulle donne indetta dalle Nazioni Unite nel 1995 a Pechino dedica un intero capitolo alla violenza sulle donne, menzionando esplicitamente diverse forme di violenza all'interno

² Arbeitsgemeinschaft Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS & Marianne Schär Moser, Forschung und Beratung: Gewalt in Paarbeziehungen. Ursachen und in der Schweiz getroffene Massnahmen. Berna 2008.

³ Dichiarazione delle Nazioni Unite del 20 dicembre 1993 sull'eliminazione della violenza contro le donne.

della famiglia. Ai governi dei Paesi che l'hanno sottoscritta viene chiesto, tra l'altro, di varare programmi d'azione, misure di sensibilizzazione e di perfezionamento per gli specialisti confrontati con situazioni di violenza e vittime di violenza, di sostenere finanziariamente i servizi di consulenza e le strutture di accoglienza per le vittime di violenza, nonché di adottare misure legislative volte a sanzionare gli autori. Il piano d'azione messo a punto dalla Svizzera nel 1999 in seguito alla Conferenza mondiale sulle donne dell'ONU prevede diverse misure per combattere la violenza sulle donne. Alcune sono state nel frattempo realizzate. Tra queste, la creazione di un servizio di coordinamento in materia di violenza sulle donne (Servizio per la lotta alla violenza dell'UFU, v. n. 1.4.2), l'introduzione di disposizioni penali specifiche o ancora la presa in considerazione di questa forma di violenza nell'aiuto alle vittime.

Nella Convenzione ONU del 18 dicembre 1979⁴ sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (CEDAW), la violenza domestica non figura espressamente tra le forme di discriminazione che gli Stati parte sono tenuti a eliminare. Ciò nonostante, il Comitato CEDAW si è espresso sull'argomento in due raccomandazioni generali. Nella raccomandazione numero 19 ha definito una discriminazione la violenza di genere che ostacola o preclude alle donne la possibilità di esercitare i diritti umani e le libertà fondamentali iscritti nel diritto internazionale o nelle convenzioni sui diritti umani. Nella numero 12 ha invitato gli Stati parte a esporre in un rapporto le misure adottate per eliminare la violenza. Nelle sue osservazioni finali formulate dopo aver esaminato il Primo e Secondo rapporto presentato dalla Svizzera, il Comitato CEDAW ha esortato la Confederazione a intensificare gli sforzi nella lotta alla violenza sulle donne e segnatamente a quella domestica. Inoltre, ha consigliato alla Svizzera di varare leggi e provvedimenti ai sensi della raccomandazione generale numero 19 per prevenire la violenza, fornire protezione, sostegno e consulenza alle vittime, nonché punire e risocializzare gli autori di violenza.⁵

Nel 2002, l'*Organizzazione mondiale della sanità* (OMS) ha pubblicato un rapporto intitolato «Violenza e salute nel mondo» nel quale constata che la violenza nei confronti del partner è un problema che affligge tutti i Paesi e che nella stragrande maggioranza dei casi le vittime sono donne e gli autori uomini. Il rapporto elenca anche diversi fattori sospettati di incrementare il rischio dell'uso di violenza nella coppia.

Nel 1997, la *Commissione europea*, ha avviato il programma Daphne⁶ il cui obiettivo è sostenere le organizzazioni che si adoperano nella lotta e nella prevenzione della violenza su bambini, giovani e donne. Dal 1997 al 2005, il programma ha sostenuto 420 progetti. L'edizione in corso, ossia Daphne III, è cominciata nel 2007 e si concluderà nel 2013. Il suo budget ammonta a 116 milioni di euro. I fondi sono destinati a progetti tesi ad assistere le persone coinvolte, creare reti e promuovere lo scambio, nonché a progetti di formazione, sensibilizzazione e ricerca presentati da organizzazioni e istituzioni pubbliche o private attive nei Paesi UE o SEE.

Tra novembre 2006 e marzo 2008, il *Consiglio d'Europa* ha condotto una campagna contro la violenza sulle donne, inclusa quella domestica, alla quale ha aderito anche la Svizzera. Il Servizio per la lotta alla violenza dell'UFU ha informato numerosi servizi all'interno e all'esterno dell'Amministrazione federale in merito alla campagna e messo a disposizione il materiale necessario. Alla fine del 2008, il Consiglio

⁴ RS 0.108. La Svizzera ha ratificato la convenzione il 27 marzo 1997.

⁵ CEDAW/C/2003/I/CRP.3/Add.1/Rev.1, par. 31.

⁶ http://ec.europa.eu/justice_home/funding/2004_2007/daphne/funding_daphne_fr.htm (in francese e inglese).

d'Europa ha inoltre incaricato un gruppo di esperti di elaborare una serie di strumenti giuridici vincolanti per combattere la violenza domestica e altre forme di violenza sulle donne. I vari comitati e gruppi che hanno preparato la decisione erano unanimemente d'accordo sul principio e la necessità di uno strumento giuridicamente vincolante. Anche l'esigenza di utilizzare tale strumento per perseguire una strategia globale (prevenzione della violenza, protezione delle vittime e perseguimento degli autori), come pure il bisogno di un controllo autonomo ed efficace hanno raccolto un consenso unanime. Nel giugno del 2009, il gruppo di esperti consegnerà un rapporto intermedio in cui indicherà le persone e le forme di violenza che saranno contemplate nella nuova convenzione e il numero di strumenti necessari.

1.4.2 Il dibattito sulla violenza domestica in Svizzera

In Svizzera, oltre all'UFU che sin dall'inizio ha sposato la causa della lotta contro la violenza sulle donne, vi sono diversi altri uffici e servizi federali che si occupano di aspetti specifici della violenza domestica (UFG, UFAS, UFSP, UFM, UST, fedpol, DFAE e DSC). L'istituzione nel 2003 del Servizio per la lotta alla violenza in seno all'UFU ha consentito di rafforzare le misure adottate dalla Confederazione per combattere la violenza sulle donne. Tuttavia, per questioni di risparmio, il Servizio ha dovuto essere ridimensionato già al momento della sua entrata in funzione, con una conseguente riduzione delle unità lavorative dapprima a 2,2 e poco dopo a 1,3.⁷ Per questo motivo, si concentra sulla forma più diffusa della violenza sulle donne, ossia la violenza nei rapporti di coppia e nelle situazioni di separazione. Malgrado le sue risorse limitate, è riuscito ad affermarsi come una piattaforma informativa per gli specialisti e il grande pubblico. Il Servizio sostiene le istituzioni federali e cantonali attive nella prevenzione e nella lotta alla violenza domestica raccogliendo e mettendo a disposizione le sue conoscenze, promuovendo lo scambio di esperienze e la collaborazione, e incentivando la formazione, il perfezionamento e la ricerca.⁸

Sull'onda dell'ampio dibattito pubblico sul tema della violenza domestica svoltosi negli ultimi anni in Svizzera, sono stati depositati numerosi interventi parlamentari che affrontano l'argomento da diversi punti di vista.⁹

La mutata percezione della violenza domestica si è tradotta, da un lato, in varie modifiche di leggi federali e cantonali volte a combattere questa forma di violenza con maggiore efficacia, a migliorare la protezione delle vittime e a costringere gli autori ad assumersi le loro responsabilità, dall'altro, in notevoli miglioramenti anche sul piano pratico, nel lavoro concreto svolto con le vittime e gli autori di violenza. La seconda parte dello studio commissionato dall'UFU censisce le misure legislative e strutturali attuate a livello federale e cantonale negli ultimi anni (v. n. 3.3).

⁷ V. nota informativa del Dipartimento federale dell'interno del 4 ottobre 2007 ai membri del Consiglio federale.

⁸ V. www.parita-svizzera.ch: Servizio per la lotta alla violenza

⁹ Un elenco degli interventi parlamentari su questo argomento a partire dal 1985 figura in allegato.

1.5 Struttura del rapporto

Il numero 2 del presente rapporto espone gli obiettivi, il mandato e la metodologia dello studio. Il numero 3 ne descrive i risultati partendo dalla sintesi elaborata dalle autrici nel loro rapporto finale e illustra le raccomandazioni formulate dalle autrici alla luce dei risultati scaturiti dalle loro ricerche e interviste. Nel numero 4, il Consiglio federale prende posizione in merito alle raccomandazioni e propone una serie di misure a livello federale. Il numero 5, infine, descrive la situazione nei Cantoni e mostra alcuni esempi di buona pratica.

2 Obiettivi e impostazione dello studio

Lo studio mira a fornire alle autorità, agli specialisti e ad altre cerchie interessate una panoramica delle possibili cause della violenza nei rapporti di coppia, a documentare lo stato attuale della ricerca, nonché a censire e valutare le misure adottate negli ultimi anni in Svizzera. L'obiettivo è stimolare un dibattito approfondito sulla prevenzione della violenza domestica e sostenere gli attori di tutti i livelli nella pianificazione e nell'attuazione di nuove misure di prevenzione e di modifiche legislative.

2.1 Delimitazione del tema di studio

Lo studio si concentra sulla *violenza nei rapporti di coppia* quale forma specifica di violenza commessa nello spazio sociale di prossimità (v. n. 1.3 Mandato di studio). Il concetto di «violenza nei rapporti di coppia» comprende tutte le forme di violenza (fisica, sessuale o psichica) esercitata su donne e uomini in qualsiasi rapporto di coppia, sposata o no, eterosessuale o omosessuale, che vive sotto lo stesso tetto o in abitazioni diverse, in fase di separazione o già separata. Le altre forme di violenza familiare (su bambini, genitori o tra fratelli e sorelle), le molestie sessuali sul posto di lavoro, la violenza nelle scuole, la violenza nelle case di cura o in altri istituti e la violenza nei luoghi pubblici non sono per contro oggetto dello studio.

2.2 Metodologia

Lo studio si basa sui rilevamenti e sulle analisi seguenti: una ricerca accurata e una descrizione della letteratura scientifica, un sondaggio condotto in tutti i 26 Cantoni quale punto di partenza per tracciare un quadro della legislazione e delle strutture cantonali di contatto, di consulenza e sostegno, un'intervista con sette esperti e un'analisi approfondita della situazione in sei Cantoni di tutte le regioni linguistiche (Basilea Campagna, Ginevra, Lucerna, Vaud, Ticino e Zurigo). Quest'ultima analisi contempla una valutazione dei documenti forniti dai Cantoni e alcuni colloqui con due persone chiave per ciascuno di essi.

A livello svizzero, per il momento, non esiste alcuna statistica o sistema di registrazione dei casi di violenza domestica o di violenza nei rapporti di coppia. Un rilevamento degli omicidi¹¹ effettuato dall'Ufficio federale di statistica mostra che, tra il 2000 e il 2004, 250 donne sono state vittime di un omicidio tentato o consumato da parte del partner attuale o precedente. Nel medesimo periodo, gli uomini uccisi nell'ambito della coppia sono stati 54, uno dei quali in una coppia omosessuale. La statistica sull'aiuto alle vittime realizzata dall'Ufficio federale di statistica censisce oltre 29 000 consulenze nel 2007. In più della metà dei casi, tra l'autore e la vittima esiste un legame familiare, mentre su quattro persone che si rivolgono ai servizi di aiuto alle vittime tre sono donne.¹²

Le statistiche, tuttavia, mostrano soltanto gli atti di violenza visibili e denunciati alle autorità competenti. Al contrario, i cosiddetti studi di prevalenza¹³ o survey esaminano anche gli episodi di violenza nascosti e non denunciati. Sinora, in Svizzera, sono state condotte due indagini rappresentative sulla violenza contro le donne. La prima, realizzata da Gillioz, De Puy e Ducret¹⁴, mostra sulla base di un sondaggio condotto nel 1993 che, nel corso della vita, circa un quinto delle donne intervistate¹⁵ (il 20,7 %) ha subito violenza fisica o sessuale da parte di un partner. Se si considera anche la violenza psichica, la percentuale di donne vittime di violenza sale al 40,3 per cento. La seconda, svolta da Killias, Simonin e De Puy¹⁶, evidenzia sulla base di un sondaggio condotto nel 2003 che, nel corso della vita adulta, una su dieci delle donne intervistate¹⁷ (il 10,5 %) subisce violenza fisica o sessuale nell'ambito di un rapporto di coppia. Una donna su tre (il 32 %) è vittima almeno una volta nel corso della vita adulta di violenza fisica o sessuale da parte di conoscenti o sconosciuti.

Inoltre, diversi ospedali della Svizzera hanno effettuato sondaggi tra le pazienti nel quadro di progetti specifici. Sebbene le difficoltà metodologiche impediscano un raffronto diretto dei tassi di incidenza risultanti dai singoli studi di prevalenza, i risultati mostrano chiaramente che la violenza è un fenomeno di vaste dimensioni.

¹⁰ Il numero 3 del presente rapporto si basa essenzialmente sulla parte IV (sintesi e conclusioni) dello studio.

¹¹ Zoder Isabel (2008): *Homicides dans le couple. Affaires enregistrées par la police de 2000 à 2004*, Neuchâtel: UST (in francese e tedesco).

¹² www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/19/03/01/key/beratungsfaelle/01.html (in francese e tedesco).

¹³ Gli studi di prevalenza o survey analizzano sulla base di sondaggi rappresentativi con quale frequenza si verificano episodi di violenza in un determinato gruppo (donne, donne e uomini, bambini ecc.).

¹⁴ Gillioz Lucienne, Jacqueline De Puy e Véronique Ducret (1997): *Domination et violence envers la femme dans le couple*. Losanna: Payot.

¹⁵ Donne di età compresa tra i 20 e i 60 anni che nei 12 mesi precedenti vivevano in un rapporto di coppia.

¹⁶ Killias Martin, Mathieu Simonin e Jacqueline De Puy (2005): *Violence experienced by women in Switzerland over their lifespan: Results of the International Violence against Women Survey (IVAWS)*, Berna: Stämpfli.

¹⁷ Tutte le donne di età compresa tra i 18 e i 70 anni.

3.2

Conoscenze sulle cause della violenza

Le misure adottate in Svizzera per prevenire la violenza nei rapporti di coppia partono dal presupposto, implicito o esplicito, che esistono fattori in grado di innescare o favorire gli atti di violenza. Su questo sfondo, e per garantire il successo degli interventi, è indispensabile che la ricerca e la prassi affrontino le cause della violenza e le premesse della non-violenza in modo differenziato, tanto più che i ricercatori hanno rivolto l'attenzione a questo secondo aspetto solo recentemente.

3.2.1

La violenza, un fenomeno multidimensionale

I ricercatori e gli esperti del ramo concordano nel ritenere che la violenza nei rapporti di coppia è il risultato di diverse cause che interagiscono in molteplici modi.

Cause, fattori di rischio e situazioni a rischio

Nel dibattito sui retroscena della violenza, l'utilizzo del termine «cause» richiede una certa cautela. La comparsa della violenza è correlata con numerosi fattori e l'analisi dei casi concreti evidenzia sistematicamente la presenza di più fattori. Per questo motivo, riconoscere i fattori causali, ossia le vere radici della violenza, isolandoli da altri fattori di influenza amplificanti (ad es. il consumo di alcol) o da quelli puramente descrittivi (ad es. l'età) è un compito oltremodo difficile se non impossibile. Negli ambienti specializzati, ad esempio, la tesi secondo cui le persone che durante l'infanzia hanno subito o assistito a episodi di violenza domestica, da adulte tendono più frequentemente a diventare vittime o autrici di violenza è ampiamente accettata e confermata da dati empirici. Ma come si spiega allora che la maggior parte di queste persone *non* riproduce l'esperienza di violenza vissuta? I fattori di influenza che concorrono a generare la violenza o, per l'appunto, a mantenere una situazione di non-violenza si situano a diversi livelli. In un problema complesso come quello della violenza è impossibile stabilire semplici connessioni causa-effetto e non esiste alcun determinante esplicito del fenomeno.

Il contributo della ricerca

I vari filoni della ricerca tentano di spiegare, partendo da presupposti teorici diversi e con priorità diverse, per quale motivo e in quali circostanze la violenza irrompe nel rapporto di coppia. Al riguardo, si distinguono in particolare le teorie dell'educazione sociale, le teorie delle risorse e del potere, le teorie femministe, le teorie del controllo sociale, le teorie dello scambio e le teorie criminologiche.

L'analisi della letteratura specialistica effettuata dalla comunità di lavoro si basa in primo luogo su alcuni studi rappresentativi condotti in Svizzera e all'estero. In generale, tali studi si focalizzano sulla violenza esercitata dagli uomini sulle donne e solo una minima parte considera anche quella sulle donne e sugli uomini.¹⁸ Parlare in generale di «fattori di rischio associati alla violenza nei rapporti di coppia» non è pertanto consentito, anzi, ogni studio deve indicare la prospettiva scientifica adottata per definire i fattori di rischio. Dagli studi che si occupano della violenza nella coppia nei confronti sia di donne che di uomini risulta che determinati fattori (socio-

¹⁸ La maggior parte degli studi non considera o non registra la violenza nelle coppie omosessuali.

demografici) aumentano il rischio di diventare vittima di violenza domestica tra le donne ma non tra gli uomini. Questo spiega l'importanza di esaminare i fattori di rischio con un approccio sessospecifico.

Lo studio effettuato dalla comunità di lavoro descrive essenzialmente i *fattori di rischio associati alla violenza sulle donne* nelle coppie eterosessuali.

La letteratura scientifica attuale non consente né di appurare se determinati fattori di rischio sono correlati con determinate forme di violenza, né di stabilire quali fattori svolgono un ruolo decisivo per quali forme di violenza.

3.2.2 Violenza nei rapporti di coppia: cause e fattori di rischio

Nella vasta gamma di fattori esaminati spicca un insieme di cause e fattori di rischio al quale la ricerca e la prassi attribuiscono un ruolo decisivo. Questo capitolo descrive brevemente quelli principali e li rappresenta nel grafico 1.

Individuo: le indagini rappresentative indicano che la violenza nella coppia è correlata con le caratteristiche dell'uomo, mentre non ha praticamente alcun legame con quelle della donna. Se l'uomo presenta caratteristiche quali ad esempio esperienze di violenza nella famiglia di origine, elevato consumo di alcol e comportamento antisociale o criminale al di fuori della coppia, il rischio che commetta violenza sulla propria compagna aumenta sensibilmente.

Coppia, comunità e società: un altro fattore di rischio risiede nella disparità di potere all'interno della coppia. A questo proposito, gli studi evidenziano una forte correlazione specialmente con i comportamenti tesi a esercitare dominio e controllo. Anche i frequenti conflitti all'interno della coppia e in particolare il modo in cui vengono gestiti svolgono un ruolo primario. I fattori di stress aumentano il rischio di violenza soprattutto in mancanza di strategie costruttive di gestione dei conflitti.

Tra i fattori di rischio significativi figurano anche eventi critici della vita come la gravidanza, la nascita di un figlio e la separazione.

Un isolamento sociale della coppia così come un atteggiamento di approvazione della violenza da parte della o del partner o di persone loro vicine favoriscono l'insorgere di comportamenti violenti.

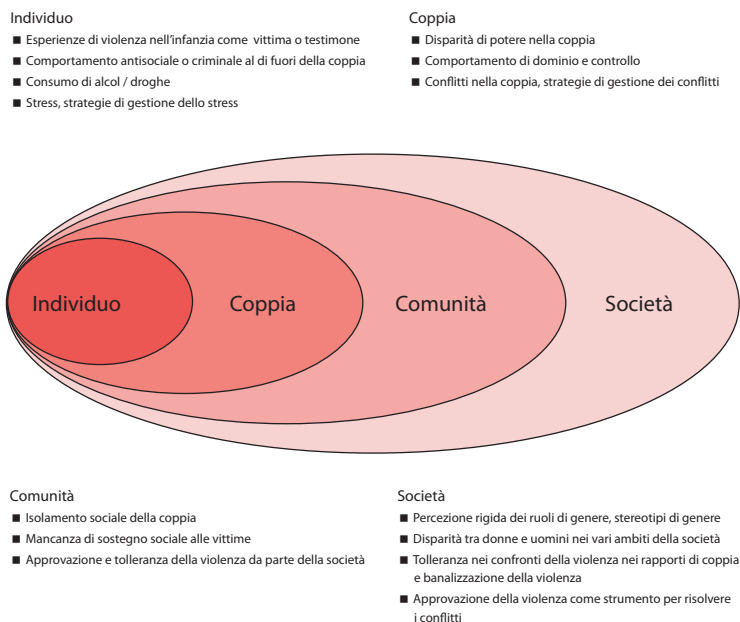
Sinora, l'influsso dell'ambiente circostante, ossia delle condizioni quadro sociali, è stato poco studiato. Ciò nonostante, dalle rare analisi che si sono occupate di questo aspetto emerge che il livello di parità tra donna e uomo come pure la tolleranza nei confronti della violenza nella coppia sono entrambi rilevanti nell'ottica della comparsa o meno della violenza.

Gli specialisti intervistati hanno tematizzato diversi fattori causali della violenza nei rapporti di coppia. A livello sociale, hanno citato in particolare l'influsso di una cultura patriarcale sui rapporti tra i due sessi e la socializzazione dei ruoli di genere; a livello individuale, le esperienze di educazione personali nella gestione della violenza. A livello sociopolitico, inoltre, attribuiscono un ruolo importante alla tolleranza e alla banalizzazione della violenza.

Violenza sulle donne nei rapporti di coppia: principali cause e fattori di rischio

Il modello per spiegare la violenza presentato qui di seguito si ispira a quello elaborato dall'OMS nel suo rapporto mondiale del 2002/03¹⁹. La ricerca sulla violenza lo ha ripreso e perfezionato. Il modello, strutturato a più livelli, tiene conto del fatto che non sono mai singoli fattori a determinare la presenza o l'assenza di violenza e che ogni fattore subisce l'influenza di altri fattori. Tale modello è indicato per sistematizzare i numerosi fattori che favoriscono la comparsa della violenza nella coppia o nella famiglia e la loro interazione. Ad ogni livello (individuo, coppia, comunità, società) vi sono fattori che, interagendo con altri fattori dello stesso o di altri livelli, influenzano il comportamento degli individui e aumentano il rischio che una persona eserciti o diventi vittima di violenza.²⁰

Grafico 1: Modello per spiegare la violenza



3.3 Misure contro la violenza

Sia i ricercatori che gli esperti intervistati sono unanimi nell'affermare che, per arginare il problema della violenza nella coppia, occorre adottare simultaneamente varie misure a diversi livelli. Il censimento effettuato nell'ambito dello studio

¹⁹ OMS Organizzazione mondiale della sanità (a cura di) (2002): *Violenza e salute nel mondo*. Milano: CIS, pag. 32 segg. (http://whqlibdoc.who.int/publications/2002/9241545615_ita.pdf)

²⁰ V. Heise Lori L. (1998): «Violence against women: An integrated, ecological framework», *Violence against Women*, 4(3), 262-290, 266 segg.

dimostra che, negli ultimi anni, in Svizzera sono state attuate misure a tutti i livelli. Ciò nonostante, sussistono lacune che devono essere colmate, in particolare nell'approccio mirato ai migranti, nella sensibilizzazione e nella formazione del personale medico e giudiziario, nel sostegno dei bambini coinvolti e dei minorenni che commettono atti di violenza, nonché, più in generale, nei settori della prevenzione primaria, dell'individuazione e dell'intervento precoce in caso di violenza domestica. La necessità di interventi è riconosciuta da tutti, il problema è piuttosto attuarli in quanto spesso mancano le risorse necessarie. Ciò vale soprattutto per l'offerta di prestazioni a favore delle vittime e delle persone violente.

3.3.1 Misure legislative

A livello nazionale: dal 1° aprile 2004, i reati di lesioni semplici (art. 123 cpv. 2 CP)²¹, vie di fatto reiterate (art. 126 cpv. 2 CP), minaccia (art. 180 cpv. 2 CP), coazione sessuale (art. 189 CP) e violenza carnale (art. 190 CP) all'interno del matrimonio e della coppia sono perseguiti d'ufficio. Dal 1° gennaio 2007, la perseguibilità d'ufficio si applica esplicitamente anche per le unioni registrate. Inoltre, in determinate circostanze la vittima può chiedere la sospensione del procedimento (art. 55a CP). La nuova norma di diritto civile relativa alla protezione delle vittime (art. 28b CC) entrata in vigore il 1° luglio 2007, da un lato, consente all'attore di richiedere determinate misure di protezione (ad es. divieto di contatto, allontanamento) e, dall'altro, impone ai Cantoni di disciplinare la procedura per l'allontanamento immediato della persona violenta dall'abitazione comune in caso di crisi. La legge concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV)²² obbliga i Cantoni a istituire centri di consulenza e assistenza per le vittime di reati. A livello federale, un ruolo di rilievo spetta anche alla disposizione della legge sugli stranieri (LStr)²³ che accorda ai cittadini stranieri con un permesso di dimora vincolato al matrimonio la possibilità di chiedere un permesso di dimora individuale in caso di separazione per motivi gravi, in particolare se sono vittime di violenza coniugale.

A livello cantonale: le misure contro la violenza domestica sono state inserite nelle legislazioni cantonali in vari modi. In quasi tutti i Cantoni, l'introduzione di norme di polizia che prevedono misure di protezione temporanee come l'allontanamento, il divieto di avvicinamento o di contatto, ha permesso di colmare la lacuna nella protezione a breve termine delle vittime. Nella maggior parte dei Cantoni, le misure di accompagnamento comportano l'obbligo di informare le vittime e le persone violente sui loro diritti come pure sui centri di assistenza e consulenza che fanno al caso loro. Un numero esiguo di Cantoni si è dotato di modelli basati sull'approccio proattivo alle vittime e alle persone violente da parte di consultori specializzati, mentre un Cantone prevede la possibilità di obbligare le persone allontanate dall'abitazione comune a seguire un determinato numero di ore di consulenza. In entrambi i casi, le esperienze fatte sinora sono positive. L'entrata di vigore nel 2007 della norma di diritto civile sulla protezione delle vittime che prevede misure di protezione nel lungo periodo ha migliorato la tutela a medio termine delle vittime.

²¹ RS 311.0

²² RS 312.5

²³ RS 142.20

Le novità normative a livello federale e cantonale sono sintomatiche di un cambiamento paradigmatico nella percezione della violenza nei rapporti di coppia e sono accolte favorevolmente dalla stragrande maggioranza dei Cantoni e degli specialisti. Determinante è comunque il modo in cui viene utilizzato il margine di manovra nell'applicazione delle misure. Le disposizioni sulla sospensione provvisoria del procedimento in caso di reati all'interno della coppia perseguiti d'ufficio sono considerate in parte problematiche, nella misura in cui tale sospensione dipende unicamente dalla volontà della vittima e mancano le basi per imporre obblighi alla persona violenta. Le nuove disposizioni penali che sanciscono la sostituzione di pene detentive di breve durata (con o senza condizionale) con pene pecuniarie (con o senza condizionale) sono considerate ambivalenti. Nel caso di violenza domestica, ad esempio, la condanna a una pena pecuniaria può rivelarsi un onere supplementare che grava sulle spalle della famiglia. Un altro ambito in cui urge intervenire riguarda l'applicazione della regolamentazione per i casi di rigore secondo il diritto degli stranieri nel caso di migranti vittime o esposti al rischio di violenza. Per quanto riguarda le disposizioni di diritto civile, spiccano le critiche mosse agli ostacoli di natura sia giuridica (onere della prova) che finanziaria (costi) che rendono difficile l'avvio di un procedimento.

3.3.2 Misure di coordinamento e di cooperazione

Parecchi Cantoni dispongono di servizi di intervento, servizi specializzati o delegati alla violenza domestica ai quali, oltre alla funzione di coordinamento, affidano seppur in misura diversa il compito di informare, sensibilizzare e organizzare corsi di perfezionamento. L'interconnessione e la collaborazione tra i vari attori pubblici e privati (polizia, giustizia, consultori ecc.) sono assicurate da commissioni permanenti e tavole rotonde. I modelli di coordinamento e cooperazione variano da un Cantone all'altro. Sia i Cantoni esaminati più in dettaglio che gli esperti interpellati attribuiscono un'importanza fondamentale all'integrazione delle strutture di coordinamento e di cooperazione che, peraltro, forniscono un contributo decisivo alla sensibilizzazione sul tema e alla garanzia di un lavoro di prevenzione efficace ed efficiente. Nel complesso, ritengono che la prevenzione della violenza debba essere ulteriormente consolidata a livello istituzionale, in quanto spesso risulta essere il frutto del solerte impegno di singole persone.

I servizi di intervento e i servizi specializzati si sono raggruppati nella Conferenza degli uffici d'intervento, dei progetti d'intervento e dei servizi contro la violenza domestica cantonali della Svizzera (KIFS) e nella Conferenza latina contro la violenza domestica. Nella Svizzera centrale, il coordinamento e la cooperazione delle misure sono assunti dal Gruppo di studio della Svizzera centrale sulla violenza domestica. A livello intercantonale e nazionale esiste inoltre una serie di strutture di interconnessione specifiche per ogni settore (conferenze dei servizi di aiuto alle vittime, organizzazione mantello delle case per donne maltrattate, incontro nazionale dei consultori per persone violente e programmi di lotta alla violenza, Federazione romanda degli interventisti presso gli autori di violenza domestica FRIAVD).

Per migliorare ulteriormente l'efficacia della prevenzione, in futuro, anche a livello nazionale sarà fondamentale garantire e finanziare sufficientemente le strutture che collegano e coordinano in modo ottimale le offerte esistenti favorendo le sinergie. In Svizzera, una funzione di questo genere è svolta ad esempio dal Servizio per la lotta

alla violenza dell'UFU. Operativo dal maggio del 2003, il servizio concentra le sue attività sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei rapporti di coppia e nelle situazioni di separazione. I suoi compiti sono: informare e documentare le dimensioni, le cause e le conseguenze della violenza, promuovere il coordinamento e l'interconnessione tra i diversi attori all'interno e all'esterno dell'Amministrazione federale, promuovere la formazione e il perfezionamento delle categorie professionali coinvolte e svolgere compiti interni dell'Amministrazione (ad es. partecipare alle consultazioni degli uffici e fornire le proprie conoscenze specialistiche nel quadro del processo legislativo). Sul sito Internet del Servizio per la lotta alla violenza sono reperibili numerose informazioni oltre a diversi rapporti di ricerca sul tema.²⁴

3.3.3 Intervento e perseguimento penale

Incoraggiata dalla campagna condotta dalla Prevenzione svizzera della criminalità negli anni 2003–2005, la polizia persegue una nuova strategia di intervento («indagare anziché mediare»). Nella maggior parte dei Cantoni, ha la facoltà di allontanare dall'abitazione comune la persona pericolosa o di ordinare altre misure di protezione. Le esperienze sul campo mostrano però che occorre del tempo prima che la nuova strategia di intervento venga applicata uniformemente e le nuove misure sfruttate appieno. Il giudizio sulla sensibilizzazione della polizia è complessivamente buono mentre quello sul suo lavoro, descritto come estremamente esigente e faticoso, varia generalmente da positivo a molto positivo. Questi risultati sono anche merito degli specialisti o dei servizi specializzati in violenza domestica istituiti in alcuni corpi di polizia. Spesso, tuttavia, i corpi di polizia e i loro servizi specializzati non dispongono delle risorse necessarie per far fronte alle accresciute esigenze. Attualmente è in corso la valutazione del sistema informatico introdotto nel 2007 dalla polizia ginevrina per migliorare l'individuazione precoce della violenza.

Una percentuale significativa degli interventi per violenza domestica (nel Canton Zurigo oltre il 50 %) vede coinvolti bambini nel ruolo di vittime o di testimoni. In questi casi, a dipendenza del Cantone, le autorità tutorie possono o devono essere informate. Molti degli intervistati ritengono la situazione di questi bambini insoddisfacente: ciò va imputato, da un lato (nella Svizzera tedesca), al sovraccarico di lavoro delle autorità tutorie (di milizia) e, dall'altro, alla mancanza di offerte e di programmi di sostegno specifici per questi bambini. Infine, le esperienze fatte con l'approccio proattivo alle vittime e alle persone violente, che nella maggioranza dei casi hanno deciso spontaneamente di rivolgersi a un consultorio, evidenziano un forte bisogno di sostegno anche da parte delle vittime e delle persone allontanate dall'abitazione comune.

²⁴ www.parita-svizzera.ch

3.3.4

Misure a favore delle vittime e delle persone coinvolte

La legge concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV)²⁵ entrata in vigore nel 1993 obbliga i Cantoni a istituire centri di assistenza e consulenza per le vittime di atti di violenza. L'ampiezza e la specializzazione della gamma di offerte LAV (donne, vittime di violenze sessuali, vittime di sesso maschile ecc.) varia a dipendenza del Cantone. Accanto ai centri LAV, molti Cantoni prevedono altre offerte di consulenza ambulatoriali specializzate nella violenza domestica e destinate a donne vittime o a rischio di violenza o a entrambi i sessi. Nella Svizzera romanda è disponibile un'offerta di consulenza specializzata accessibile via Internet, mentre nella Svizzera tedesca alcune istituzioni offrono una consulenza specializzata on-line. In tutti i Cantoni, le vittime possono usufruire sia dei servizi di pronto soccorso degli ospedali che dei medici. In alcuni, gli ospedali dispongono di un'unità di pronto soccorso specializzata nei problemi legati alla violenza che offre cure mediche o terapeutiche. In diversi Cantoni, infine, sono presenti case per donne maltrattate che garantiscono protezione, assistenza e consulenza alle vittime e ai loro figli.

A detta di molti intervistati un altro grosso problema riguarda il finanziamento delle prestazioni offerte. Sulla loro importanza tutti concordano, manca però la disponibilità a creare strutture solide. La pressione finanziaria può compromettere lo svolgimento ottimale del lavoro e indurre le diverse alternative a competere l'una contro l'altra, ad esempio i consultori per le vittime contro i consultori per le persone violente. Per quanto riguarda le case per donne maltrattate, gli intervistati hanno ribadito a più riprese che, malgrado la possibilità di allontanare la persona violenta dall'abitazione comune, tali strutture svolgono una funzione importante. Parecchi, inoltre, ritengono che occorranza misure di sostegno ai bambini coinvolti. Un fabbisogno di sviluppo vige in generale anche nel settore del sostegno alle vittime da parte di ospedali e medici. Diversi specialisti chiedono l'introduzione di un monitoraggio della violenza domestica per incentivare l'individuazione precoce e ridurre il numero di episodi di violenza gravi, nonché l'adozione di misure per ottimizzare i documenti medico-legali.

Numerosi specialisti sono del parere che, nel complesso, le offerte di aiuto alle vittime si concentrino prevalentemente sulla gestione delle situazioni di crisi acuta (prevenzione secondaria). A causa soprattutto dell'insufficienza di mezzi finanziari, per i servizi di aiuto alle vittime risulta praticamente impossibile offrire il sostegno a lungo termine di cui vi è urgente bisogno (prevenzione terziaria); la legge tuttavia impone ai centri LAV riconosciuti di prestare assistenza anche nel lungo periodo.

3.3.5

Misure a favore delle persone violente

In Svizzera, quasi tutti i Cantoni dispongono di offerte ad hoc per coloro che usano violenza o che temono di diventare violenti all'interno della coppia. Alcune risalgono a oltre una decina di anni fa, ma la maggior parte è di recente creazione. In linea di principio, si suddividono in 1) offerte alle quali si fa ricorso spontaneamente in situazioni di crisi o in presenza di atti di violenza e in 2) offerte a carattere obbligatorio in ambito penale. Ultimamente, alcuni Cantoni hanno introdotto offerte speci-

fiche basate sull'approccio proattivo alle persone pericolose (Basilea Campagna, Zurigo) o sull'allontanamento. Il Canton Lucerna ha istituito un'offerta di consulenza obbligatoria per le persone allontanate dall'abitazione comune, mentre il Canton Ginevra sta conducendo un progetto pilota che prevede la messa a disposizione di una struttura di accoglienza per uomini che commettono violenza.

Le offerte facoltative proposte da alcuni Cantoni comprendono la consulenza in caso di crisi, la consulenza in caso di violenza e le terapie di gruppo. Nella Svizzera romanda le persone interessate possono fare capo a un servizio di consulenza interattiva on-line. Le offerte obbligatorie presenti in alcuni Cantoni della Svizzera tedesca e romanda consistono perlopiù in programmi educativi e terapie di gruppo. Generalmente, le offerte sia facoltative che obbligatorie per le donne violente sono ancora una rarità. Nella Svizzera romanda è attivo un centro che lavora da tempo con le donne. Nel 2008, nel Cantone di Basilea Campagna ha preso il via un programma sperimentale di educazione destinato alle donne.

Nella Svizzera italiana manca un'offerta per le persone violente, ma le autorità ne hanno preso atto e intendono porvi rimedio. Secondo diversi intervistati, l'insufficienza dei mezzi finanziari destinati alle offerte, specialmente quelle facoltative, costituisce un problema di non poco conto. Un altro fronte che necessita di interventi è la raggiungibilità dei migranti di lingua straniera. La facoltà di imporre la partecipazione a programmi educativi o terapeutici è utilizzata in misura sensibilmente diversa a dipendenza del Cantone. Un ruolo decisivo al riguardo viene attribuito alla sensibilizzazione dell'apparato giudiziario competente. L'individuazione precoce e l'intervento precoce sono considerate due aree d'azione fondamentali. Il loro successo è legato a doppio filo, da un lato, alle offerte di consulenza facoltative a bassa soglia che devono raggiungere un elevato grado di notorietà ed essere utilizzate dai gruppi destinatari e, dall'altro, alla sensibilizzazione di medici e ospedali e alla presa in considerazione della prospettiva delle persone violente nei monitoraggi.

3.3.6 Offerte di consulenza e di sostegno per questioni familiari e di coppia

In tutti i Cantoni esistono offerte di consulenza e di sostegno per questioni inerenti alla famiglia, la coppia o i problemi della vita quotidiana. Tra queste, figurano i servizi sociali e una rete più o meno estesa di offerte di consulenza e sostegno di carattere generale, psicosociale, medico, terapeutico e giuridico. Nella maggior parte dei casi, questi servizi non sono specializzati nella prevenzione della violenza nella coppia, ma la loro attività li pone direttamente o indirettamente in contatto con questo problema.

Tutti gli intervistati ritengono fondamentale raggiungere le coppie e le famiglie il prima possibile, ciò che presuppone un certo grado di notorietà delle offerte. Gli specialisti attribuiscono grande importanza sia ai centri di assistenza e consulenza per le problematiche legate alla maternità e alla nascita di un figlio che ai servizi di consulenza per madri e padri, in quanto consentono di raggiungere un elevato numero di persone in una situazione di vita nota per essere un fattore di rischio di violenza nella coppia.

3.3.7

Misure di formazione e perfezionamento

I Cantoni si impegnano in vari modi a favore della formazione e del perfezionamento degli specialisti che, nell'esercizio della loro attività, potrebbero essere confrontati con casi di violenza domestica. Le iniziative in tal senso provengono in parte dai servizi di coordinamento competenti o da altri servizi e in parte direttamente dai centri di formazione. Si tratta perlopiù di offerte di perfezionamento rivolte a specialisti di tutti i settori o di gruppi di destinatari specifici (polizia, personale sanitario, operatori sociali ecc.). In alcuni Cantoni sono stati elaborati guide o manuali più approfonditi destinati agli specialisti. In diversi Cantoni il tema della violenza domestica è stato inserito nella formazione di base di diverse professioni.

La violenza nei rapporti di coppia è parte integrante della formazione di base della polizia in tutta la Svizzera. La maggioranza degli intervistati riconosce alla polizia un elevato livello di conoscenza e la disponibilità a seguire corsi di perfezionamento. Riguardo al livello di conoscenza e di sensibilizzazione della magistratura, per contro, i pareri divergono: molti intervistati rilevano una carenza nel grado di sensibilizzazione. Tra le categorie professionali che svolgono un ruolo importante ai fini della prevenzione della violenza figurano, oltre alla polizia, anche gli specialisti del settore medico (medici, personale infermieristico). In diversi Cantoni, tuttavia, il personale medico appare poco informato e scarsamente sensibilizzato sulla problematica. L'elevata necessità di interventi che, nel complesso, viene ravvisata in questo settore è dovuta, da un lato, alla grande responsabilità dei medici nell'elaborazione di una documentazione clinica valida sui casi di violenza domestica, dall'altro, al pessimo sfruttamento del potenziale per l'individuazione precoce risultante dal deficit di conoscenze e dalla mancata introduzione del monitoraggio.

3.3.8

Campagne e relazioni pubbliche

Sinora, in tutta la Svizzera, sono state realizzate tre grandi campagne di sensibilizzazione sulla violenza nella coppia o sulla violenza domestica: «No alla violenza contro la donna nella coppia» della Conferenza svizzera delle delegate alla parità fra donne e uomini (1997), «Basta! Violenza domestica» della Prevenzione svizzera della criminalità (2003–2005) e la tournée «In marcia contro la violenza domestica» della Sezione svizzera di Amnesty International (2006). A livello internazionale, l'UFU ha aderito alla campagna del Consiglio d'Europa che si prefiggeva di combattere la violenza sulle donne inclusa quella domestica (2004–2008).

Molti Cantoni hanno intensificato e continuano a intensificare le relazioni pubbliche in occasione dell'introduzione di nuove disposizioni legali o della Giornata internazionale contro la violenza sulle donne (25 novembre). Gli attori cantonali (servizi di coordinamento, uffici per le pari opportunità, centri di assistenza e consulenza, polizia) hanno elaborato e distribuito numerosi opuscoli sull'argomento come pure altro materiale informativo e di sensibilizzazione. I principali gruppi destinatari del lavoro di informazione e sensibilizzazione sono i migranti, i bambini e i giovani. Fautore di un approccio di prevenzione globale in materia, il Canton Vaud ha lanciato un progetto intitolato «L'école de l'égalité» (La scuola dell'uguaglianza) il cui scopo è promuovere il rispetto reciproco tra i due sessi. Molti intervistati ritengono

che intensificare il lavoro nelle scuole debba essere un indirizzo prioritario della prevenzione primaria.

Come è stato constatato, il tema della violenza nella coppia necessita di un lavoro di sensibilizzazione permanente. Pertanto, occorre proseguire gli sforzi in questa direzione. Secondo gli specialisti, l'informazione del grande pubblico riveste un'importanza fondamentale per due ragioni: innanzitutto, per trasmettere il messaggio forte e chiaro che la violenza nella coppia non è né tollerata, né consentita dalla legge, in secondo luogo, per raggiungere sia le vittime che gli autori di violenza, per consentire loro di rivolgersi ai servizi di aiuto e per incoraggiarli a farlo. A questo proposito, gli intervistati hanno più volte sottolineato la responsabilità della Confederazione.

3.4 Raccomandazioni

Le raccomandazioni descritte nei prossimi capitoli riprendono in modo succinto i risultati emersi dallo studio in relazione agli interventi necessari e alle possibilità di ottimizzazione. La fattibilità politica delle proposte non è presa in considerazione. Lo scopo delle raccomandazioni è fornire agli attori a livello federale, cantonale e comunale come pure ai ricercatori una base di discussione sul proseguimento del lavoro di prevenzione e di lotta alla violenza nei rapporti di coppia.

3.4.1 Verifica e applicazione rigorosa delle basi legali

- Tutti gli sforzi degli attori a livello federale e cantonale devono tendere a un'applicazione delle disposizioni di legge conforme agli obiettivi fondamentali (evitare la violenza, fornire sostegno alle vittime, obbligare le persone violente a rispondere delle loro azioni).
- Occorre avviare un dibattito approfondito sia sugli effetti della disposizione penale che consente la sospensione provvisoria del procedimento per reati commessi nel matrimonio o nella coppia perseguiti d'ufficio (art. 55a CP), che sulle conseguenze del nuovo regime sanzionatorio (pene pecuniarie anziché pene detentive di breve durata) tenendo presenti gli obiettivi fondamentali.
- Occorre chiarire in che modo eventuali ostacoli procedurali (onere della prova, costi) condizionano l'efficacia della norma di diritto civile relativa alla protezione delle vittime (art. 28b CC) e come tale norma viene attuata a livello cantonale. Sulla base di questo esame potrebbe rivelarsi necessario adottare misure puntuali.
- Occorre esaminare l'applicazione della regolamentazione per i casi di rigore secondo il diritto degli stranieri nei casi di violenza domestica (art. 50 cpv. 1 lett. a LStr²⁶) e valutare se le autorità cantonali e federali sfruttano il loro margine di apprezzamento per proteggere le vittime.

²⁶ RS 142.20

- In concomitanza con gli interventi della polizia, occorre sfruttare sistematicamente le possibilità esistenti per trasmettere i dati delle vittime ai consulenti, assicurandosi nel contempo che questi centri dispongano delle risorse necessarie per prendere contatto con le vittime. Inoltre, occorre sottoporre i modelli proattivi a un esame approfondito (trasmissione automatica dei dati delle vittime e delle persone violente, mandato di consulenza) e valutarne le opportunità e i limiti a dipendenza del contesto.

3.4.2 Garanzia di interconnessione e di collaborazione

- Gli sforzi messi in campo per combattere la violenza nei rapporti di coppia devono tendere a sfruttare le sinergie e a raggiungere la massima efficacia ed efficienza possibile attraverso il coordinamento e l'interconnessione delle misure, nonché la collaborazione tra gli attori incaricati di attuarle. Al riguardo, è importante che le possibilità di collaborazione e di apprendimento reciproco vengano sfruttate in modo ottimale anche oltre i confini delle singole regioni linguistiche.
- Le strutture di interconnessione esistenti a livello nazionale svolgono un ruolo fondamentale ai fini di una prevenzione della violenza efficace. Per questo motivo, è indispensabile dotarle delle risorse necessarie affinché possano adempiere il loro compito.
- Tutti i Cantoni devono promuovere le strutture di coordinamento e cooperazione e adoperarsi per la loro istituzionalizzazione.

3.4.3 Sostegno e protezione delle vittime, delle vittime indirette e delle persone esposte al rischio di violenza

- La protezione delle vittime costituisce un obiettivo prioritario. Tutti i Cantoni devono predisporre offerte adeguate per le vittime, le vittime indirette e le persone esposte al rischio di violenza in un rapporto di coppia. Il fabbisogno di misure riguarda in parte l'assistenza a lungo termine di queste persone dopo l'intervento nella situazione di crisi.
- La protezione sistematica delle vittime di violenza presuppone un numero sufficiente di offerte a tutela delle donne e dei bambini. Le misure di protezione sancite dai regolamenti di polizia non possono sostituire le offerte specializzate in materia.
- I consulenti e in particolare le case per donne maltrattate accolgono un numero elevato di donne migranti. Per risolvere i problemi di comprensione dovuti all'identità linguistica e culturale è necessario sviluppare competenze aggiuntive e/o reclutare specialisti con un background migratorio.
- La considerazione degli interessi dei bambini coinvolti in casi di violenza nella coppia è fondamentale. Offerte in tal senso devono essere promosse anche nell'ottica della prevenzione primaria.

3.4.4 Offerte per persone violente e potenzialmente violente

- Impedire che si verifichino e si ripetano atti di violenza è un obiettivo prioritario. A tale scopo, tutti i Cantoni devono predisporre misure specifiche per persone violente o potenzialmente violente. Inoltre, occorre agevolare l'accesso e incentivare il ricorso alle offerte esistenti.
- Per migliorare l'efficacia della prevenzione è necessario promuovere le offerte facoltative a bassa soglia e, nel contempo, sfruttare maggiormente le possibilità dei programmi obbligatori.
- Attualmente, le competenze linguistiche insufficienti del personale dei consultori costituiscono un criterio di esclusione per alcuni utenti potenziali. Urge quindi individuare soluzioni per meglio raggiungere le persone violente, linguisticamente mal integrate. A tale scopo, i consultori devono poter disporre di risorse supplementari per sviluppare programmi ad hoc e acquisire le competenze necessarie. In quest'ottica, occorre vigilare affinché i consulenti in materia di violenza possiedano sempre più spesso le necessarie competenze linguistiche e culturali.

3.4.5 Misure di formazione e perfezionamento su temi specifici per specialisti

- L'individuazione precoce e l'intervento precoce sono due tasselli essenziali per ridurre la violenza. In entrambi gli ambiti, gli specialisti del settore sanitario in senso lato svolgono un ruolo determinante. Gli attori cantonali e federale della sanità devono assumersi maggiori responsabilità.
- I temi della violenza, della violenza domestica e della dinamica della violenza devono essere il più possibile integrati nei principali cicli di formazione e di studio (sanità, socialità, formazione, diritto e giustizia). Laddove possibile, occorre ricercare soluzioni su scala nazionale (mediante apposite strutture di interconnessione).

3.4.6 Lavoro costante di informazione, sensibilizzazione e relazioni pubbliche

- La sensibilizzazione sul tema della violenza domestica è un processo che richiede sforzi periodici. Per raggiungere al meglio il largo pubblico occorre un impegno a livello federale.
- È necessario intensificare la prevenzione nelle scuole e integrare nell'insegnamento (scuola e formazione degli insegnanti) argomenti come la percezione dei ruoli di genere, la violenza domestica e i conflitti nella coppia.
- Occorrono misure specifiche per rivolgersi ai migranti in modo mirato. Tali misure devono essere elaborate in collaborazione con i migranti coinvolti e le rispettive comunità e godere del loro appoggio.

3.4.7

Colmare le lacune nella ricerca

- Occorre colmare le lacune esistenti nella ricerca sulle cause della violenza (ricerca sulla resilienza, studio delle circostanze che favoriscono la non-violenza, analisi degli aspetti sessospecifici della violenza, studi qualitativi sulle premesse e sulla comparsa della violenza).
- Occorre svolgere uno studio di prevalenza a livello svizzero che analizzi in modo più completo la violenza nei rapporti di coppia (violenza su donne e uomini e violenza commessa da donne e uomini). Gli sforzi volti a uniformare le statistiche dei casi di violenza registrati devono essere proseguiti.
- Occorre effettuare uno studio approfondito sui costi generati dalla violenza nei rapporti di coppia.
- È necessario rafforzare l'impiego dello strumento della valutazione per ottimizzare l'applicazione delle disposizioni cantonali sulla protezione delle vittime. Un altro strumento prezioso per la definizione di misure e lo sviluppo di buone pratiche sono gli studi comparativi.

4

La posizione del Consiglio federale e le misure previste a livello federale

Un riepilogo delle misure previste dalla Confederazione è disponibile sotto forma di tabella al numero 4.4.

4.1

Valutazione generale

In Svizzera sono stati effettuati diversi studi sulla violenza nella coppia. Di norma, si concentrano esclusivamente sulla violenza esercitata dagli uomini sulle donne e attestano le dimensioni notevoli del fenomeno: tra il 10 e il 20 per cento delle donne subisce violenze fisiche e/o sessuali da parte di un partner e se si considera anche la violenza psichica il tasso di incidenza aumenta sensibilmente.²⁷ In generale, gli studi sulla violenza domestica nei confronti degli uomini sono rari e in Svizzera non è stato per il momento condotto alcun sondaggio rappresentativo.

Dei casi censiti negli studi di prevalenza solo una piccola parte è registrata ufficialmente, ad esempio se vi è stato l'intervento della polizia, se la vittima ha sporto denuncia oppure se si è rivolta a un centro di aiuto. Sinora, tuttavia, non è stato effettuato alcun rilevamento a livello nazionale dei casi di violenza domestica. La statistica sull'aiuto alle vittime degli ultimi anni mostra che oltre la metà dei consulti

²⁷ V. Gillioz Lucienne, Jacqueline De Puy e Véronique Ducret (1997): *Domination et violence envers la femme dans le couple*. Losanna: Payot; Killias Martin, Mathieu Simonin e Jacqueline De Puy (2005): *Violence experienced by women in Switzerland over their lifespan: Results of the International Violence against Women Survey (IVAWS)*, Berna: Stämpfli; Gloor Daniela e Hanna Meier (2004): *Frauen, Gesundheit und Gewalt im sozialen Nahraum*. Sondaggio rappresentativo tra le pazienti della clinica ginecologica e ostetrica Maternité Inselhof Triemli, su mandato dell'Ufficio per l'uguaglianza della Città di Zurigo e della Maternité Inselhof Triemli, Berna: Edition Soziothek.

va ascritta a questo genere di violenza e che circa tre quarti delle persone che chiedono una consulenza sono donne.²⁸

La revisione in corso della Statistica criminale di polizia ha tra i suoi obiettivi quello di censire le denunce penali e gli interventi di polizia per violenza domestica a livello nazionale. In questo modo, a partire dal 2010 la Svizzera disporrà di una statistica completa dei casi di violenza nella coppia registrati dalla polizia.

La violenza nello spazio sociale di prossimità, la violenza domestica e la violenza nella coppia sono fenomeni sociali complessi che non possono essere spiegati con semplici relazioni causa-effetto. Per questo motivo, i ricercatori preferiscono parlare di fattori che favoriscono la violenza (fattori di rischio) e di fattori che proteggono dalla violenza (fattori di protezione). Gli studiosi partono dal presupposto che la comparsa di comportamenti violenti è frutto dell'interazione di più fattori di rischio situati a diversi livelli (individuo, coppia, comunità, società). Di riflesso, anche le misure che si prefiggono di eliminare la violenza devono agire a più livelli. La prevenzione primaria, il cui scopo è impedire l'insorgere della violenza, interviene direttamente sui fattori di rischio rispettivamente sui fattori di protezione. La prevenzione secondaria punta a individuare il prima possibile le situazioni di crisi e a rischio di violenza e a impedire che si inneschino. La prevenzione terziaria, infine, comincia quando l'atto di violenza è stato commesso. Il suo scopo è impedire che tali episodi di ripetano e ridurre al minimo le conseguenze negative.

Negli ultimi anni, sull'onda dell'ampio dibattito attorno al tema della violenza domestica, a livello federale e cantonale sono state adottate numerose misure per prevenire questa forma di violenza e le sue conseguenze. A questo proposito, le nuove disposizioni di legge varate dalla Confederazione (perseguimento d'ufficio della violenza nel matrimonio e nella coppia, inserimento nel Codice civile della norma sulla protezione delle vittime, revisione della legge sugli stranieri e della legge concernente l'aiuto alle vittime di reati) e dai Cantoni (possibilità di intervento della polizia per proteggere le vittime e misure di informazione complementari) hanno permesso di compiere un passo avanti verso gli obiettivi perseguiti, ossia una migliore protezione delle vittime e la responsabilizzazione degli autori di violenza. Secondo gli esperti interpellati per lo studio, l'applicazione di alcune disposizioni pone qualche problema, ma per il momento bisogna attendere i risultati di altre esperienze e valutarli con attenzione.

Parallelamente, ci si è attivati per rafforzare l'interconnessione, la cooperazione e il coordinamento a livello locale e nazionale, per organizzare corsi di formazione e di perfezionamento, soprattutto per le forze di polizia, e per potenziare le prestazioni offerte destinate alle vittime e alle persone violente. Queste misure rivestono un'importanza fondamentale per la prevenzione della violenza domestica e sono considerate estremamente utili dagli esperti. Il loro punto debole risiede nel finanziamento che spesso risulta insufficiente.

Una delle maggiori preoccupazioni di uno Stato di diritto è tutelare l'integrità delle persone. La violenza sulle donne lede il diritto di queste ultime all'integrità fisica e all'autodeterminazione ed è punibile per legge. Inoltre, rappresenta un grave ostacolo lungo la strada verso la parità dei sessi. In Svizzera, l'obbligo di adottare misure efficaci per eliminare la violenza nella coppia è prescritto sia dall'ordinamento

²⁸ www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/19/03/01/key/beratungsfaelle/01.html
(in francese e tedesco).

giuridico nazionale (Cost., CP, CC, LAV, LPar), che da convenzioni di diritto internazionali (in particolare la Convenzione ONU sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna e la Convenzione ONU sui diritti del fanciullo).

La costituzione di un gruppo di lavoro interdipartimentale diretto dall'UFU dovrebbe rafforzare la collaborazione e il coordinamento tra i vari uffici e servizi che, in seno all'Amministrazione federale, si occupano di aspetti specifici della violenza nei rapporti di coppia.

Ai fini dell'attuazione delle misure che incombono ad altri uffici e servizi, l'UFU è altresì incaricato di mettere a disposizione le sue conoscenze specifiche e i suoi contatti con esperti.

Misure previste dalla Confederazione

- A) Mettere a disposizione dei singoli uffici e servizi dell'Amministrazione federale le conoscenze specifiche e i contatti con esperti per l'attuazione delle misure pianificate (UFU)

4.2 Osservazioni sulle raccomandazioni formulate dallo studio

4.2.1 Verifica e applicazione sistematica delle basi legali

Nell'intento di combattere più efficacemente la violenza nel matrimonio e nella coppia, di migliorare la protezione delle vittime e di rafforzare la responsabilizzazione degli autori di violenza, nel corso degli ultimi anni, la Confederazione e i Cantoni hanno introdotto diverse modifiche di legge. Le autrici dello studio ritengono che nell'applicazione delle nuove disposizioni esista un margine di miglioramento ed esortano a vigilare con maggiore attenzione affinché il loro adempimento sia in linea con gli obiettivi fondamentali. Tra le disposizioni federali la cui applicazione necessiterebbe di una verifica approfondita, citano la norma di diritto civile relativa alla protezione delle vittime (art. 28b CC), la possibilità di chiedere la sospensione del procedimento per reati nel matrimonio o nella coppia perseguiti d'ufficio (art. 55a CP) e la regolamentazione per i casi di rigore secondo il diritto degli stranieri (art. 50 LStr). Inoltre, invitano a esaminare l'effetto preventivo del nuovo regime sanzionatorio (pene pecuniarie al posto delle pene detentive di breve durata) sulla violenza domestica.

Come indicato nel suo parere in risposta alla mozione Fiala²⁹, il Consiglio federale intende osservare attentamente l'applicazione dell'articolo 28b capoverso 1 CC e valutarne l'efficacia. Un'eventuale valutazione dovrebbe essere effettuata dal-

²⁹ La mozione Fiala (08.3495) incarica il Consiglio federale di rendere punibile il fenomeno dello stalking (atti persecutori privati) completando il Codice penale con un articolo in materia. Richiamandosi all'introduzione dell'articolo 28b CC, il Consiglio federale propone di respingere la mozione. Secondo il Consiglio federale, la protezione penale dallo stalking è disciplinata in maniera esaustiva (v. parere del Consiglio federale del 19 novembre 2008 in risposta alla mozione Fiala 08.3495). La mozione non è ancora stata dibattuta in Parlamento.

l'Ufficio federale di giustizia (UFG) cinque anni dopo l'entrata in vigore della nuova disposizione, in modo da disporre di esperienze sufficienti. I primi risultati dovrebbero essere disponibili al più presto nel 2013.

Con la valutazione menzionata, si deve esaminare anche l'applicazione dell'articolo 55a CP (sospensione del procedimento) e i suoi effetti sulla prevenzione della violenza nel matrimonio e nella coppia.

Nel quadro della valutazione della parte generale del nuovo Codice penale, l'UFG si sofferma anche sulle pene pecuniarie che, con l'avvento del nuovo regime sanzionatorio, vengono irrogate in sostituzione delle pene detentive di breve durata. Tale analisi, tuttavia, non consente di formulare alcun giudizio conclusivo sugli effetti di questa novità nei casi di violenza domestica, in quanto la statistica delle condanne penali non fa ancora distinzione tra violenza all'interno e violenza all'esterno del matrimonio o della coppia.³⁰ L'Ufficio federale di statistica (UST) è pertanto incaricato di chiarire, sull'esempio di uno o due Cantoni, in che modo i tribunali possono fornire i documenti necessari per svolgere uno studio sulle pene pecuniarie inflitte in caso di violenza domestica.

Per quanto riguarda la proroga del permesso di dimora per le vittime di violenza domestica (art. 50 LStr), i Cantoni dispongono di un certo margine. Nel suo rapporto «Ostacoli giuridici all'integrazione degli stranieri», la Conferenza tripartita sugli agglomerati ha proposto, già nel 2004, un'uniformazione delle prassi cantonali per la proroga dei permessi di dimora nei casi di rigore. L'Ufficio federale della migrazione (UFM) sta elaborando una direttiva basata sull'articolo 31 dell'ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA)³¹, che concretizza i criteri per la proroga del permesso di dimora in essa menzionati.

Le autrici dello studio propongono inoltre di sfruttare sistematicamente le possibilità date ai servizi di polizia di trasmettere i dati delle vittime ai consultori e di mettere a disposizione di questi ultimi le risorse necessarie per prendere contatto con le vittime e gli autori di violenza (approccio proattivo).

La legge concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV)³² e il codice di procedura penale (CPP)³³ obbligano la polizia a informare le persone coinvolte in merito ai servizi di aiuto alle vittime e a trasmettere i dati, a condizione che la vittima rilasci il suo consenso o che non vi si opponga; i consultori, dal canto loro, sono tenuti a mettersi in contatto con le persone coinvolte ogniqualevolta ricevono una segnalazione da parte della polizia. L'applicazione della LAV è competenza dei Cantoni. L'UFG informerà la Conferenza svizzera degli uffici di collegamento LAV (CSUC-LAV) in merito alle raccomandazioni formulate dalle autrici dello studio e, nel quadro della valutazione della nuova LAV e del nuovo CPP, dedicherà la debita attenzione all'adempimento delle prescrizioni federali da parte dei Cantoni.

³⁰ I primi risultati del collegamento dei dati della Statistica criminale di polizia, che una volta ultimata la revisione contemplerà queste informazioni, con quelli della Statistica delle condanne penali sono attesi per il 2013. Da quel momento, sarà possibile seguire i casi di violenza domestica dal rapporto di polizia sino alla condanna penale.

³¹ RS 142.201

³² RS 312.5

³³ FF 2007 6327

Misure previste dalla Confederazione

- B) Valutare l'applicazione dell'articolo 28b CC, incluso l'articolo 55a CP (UFG)
- C) Concretizzare i criteri per i casi di rigore (art. 31 OASA) in situazioni di violenza domestica (art. 50 cpv. 1 lett. b LStr) (UFM)
- D) Esaminare la trasmissione dei dati ai sensi degli articoli 8 LAV e 305 CPP nel quadro della valutazione della nuova LAV e del nuovo CPP (UFG)
- E) Condurre uno studio sull'applicazione di pene pecuniarie nei casi di violenza domestica (UST)

4.2.2 Interconnessione e collaborazione

Le autrici dello studio ritengono che lo scambio di esperienze e la collaborazione tra i diversi attori sia fondamentale per lottare in modo efficace ed efficiente contro la violenza nei rapporti di coppia. Pertanto esortano a promuovere e a rafforzare le strutture di cooperazione a livello nazionale, soprattutto al di là delle frontiere linguistiche, nonché a istituire gruppi di coordinamento (tavole rotonde) cantonali che coprano l'intero territorio svizzero.

A livello nazionale, il Servizio per la lotta alla violenza dell'UFU ha promosso la creazione di strutture di coordinamento. Dal 2004, organizza ogni anno un incontro nazionale di tutte le istituzioni che offrono servizi di consulenza o programmi di educazione a persone violente. Dal 2003, partecipa alla Conferenza dei servizi di intervento della Svizzera tedesca e, dal 2007, indice un incontro nazionale dei servizi di intervento e dei servizi per la lotta alla violenza domestica. Sempre nel 2007, ha sostenuto la creazione della Conferenza latina contro la violenza domestica che raggruppa i servizi di intervento e i servizi per la lotta alla violenza domestica della Svizzera romanda e del Ticino. Inoltre, svolge un'attività di informazione e documentazione delle attività svolte dai vari attori. Nel 2006, ad esempio, ha pubblicato un rapporto sulle misure giuridiche attuate nei Cantoni³⁴ e, nel 2008, uno studio che fotografa il lavoro svolto con gli autori di violenza.³⁵

Vari uffici e servizi dell'Amministrazione federale si occupano di aspetti specifici della violenza domestica. Per rafforzare il coordinamento e accompagnare l'applicazione delle misure previste, il Servizio per la lotta alla violenza dell'UFU costituirà un gruppo di lavoro interdipartimentale incaricato di garantire l'informazione reciproca sui dossier in corso e di discutere gli interventi che si impongono.

³⁴ Violence domestique: analyse juridique des mesures cantonales, a cura dell'Ufficio federale per l'uguaglianza fra uomo e donna, Berna 2006 (in francese e tedesco).

³⁵ Travail de consultation et programmes de lutte contre la violence destinés aux auteur-e-s de violences conjugales en Suisse, a cura dell'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo, Berna 2008 (versione integrale in francese e tedesco, compendio anche in italiano: Consulenze e programmi contro la violenza per autori e autrici di violenza domestica in Svizzera).

Nel suo rapporto «I giovani e la violenza», il Consiglio federale esaminerà le proposte di collaborazione tra Confederazione, Cantoni, Comuni e organizzazioni private in materia di prevenzione della violenza giovanile, ciò che potrà generare effetti positivi anche sul fronte della lotta alla violenza nella coppia.

Misure previste dalla Confederazione

- F) Proseguire le attività di interconnessione nel settore dei servizi di intervento cantonali e del lavoro con gli autori di violenza (UFU)
- G) Raccomandare alla Conferenza svizzera degli uffici di collegamento LAV (CSUC-LAV) di esaminare e sostenere le possibilità di interconnessione (UFG)
- H) Rafforzare il coordinamento a livello federale mediante la costituzione di un gruppo di lavoro interdipartimentale (UFU)

4.2.3 Protezione delle persone coinvolte

Le autrici dello studio ritengono fondamentale che tutti i Cantoni dispongano di una gamma sufficientemente ampia di offerte in grado di rispondere alle esigenze specifiche delle vittime, delle persone coinvolte e delle persone esposte al rischio di violenza domestica. Alcuni Cantoni presentano ancora lacune su questo versante, specialmente per quanto attiene all'assistenza nel lungo periodo. Secondo le autrici, occorre prestare particolare attenzione soprattutto alle donne migranti e ai bambini.

In linea di principio, spetta ai Cantoni provvedere all'offerta di consulenza, assistenza e di alloggi per le vittime di violenza domestica e le persone coinvolte. La nuova LAV sancisce che, nel predisporre i servizi di aiuto alle vittime, i Cantoni devono tenere conto delle esigenze specifiche delle diverse categorie di vittime. Nel quadro della valutazione della nuova legge, l'UFG presterà la dovuta attenzione all'applicazione delle disposizioni del diritto federale.

L'Ufficio federale della migrazione (UFM) sta esaminando se e come integrare meglio il tema della violenza (domestica) nei corsi di perfezionamento per gli specialisti della migrazione.

Parallelamente, sta studiando come tematizzare la violenza domestica nel quadro dell'attuazione del mandato d'informazione (art. 56 LStr), soprattutto in relazione ai matrimoni forzati. A questo proposito, sta anche verificando la possibilità di affidare a organizzazioni private il compito di divulgare informazioni sui matrimoni forzati e di sostenerle finanziariamente in questa attività.

L'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) sostiene parecchie attività e progetti di prevenzione dei maltrattamenti sui bambini. Dal 2008, inoltre, partecipa nel quadro di un partenariato tra organizzazioni pubbliche e private alla fase preparatoria di un programma nazionale per la protezione dell'infanzia che dovrebbe prendere il via nel 2010. Tra i temi affrontati figura anche la violenza domestica.

Misure previste dalla Confederazione

- I) Verificare, nel quadro della valutazione della LAV, se le offerte da essa contemplate rispondono alle esigenze delle diverse categorie di vittime (UFG)
- J) Integrare meglio il tema della violenza domestica nei corsi di formazione e perfezionamento per specialisti della migrazione (UFM)
- K) Tematizzare la violenza domestica nel quadro del mandato d'informazione degli stranieri sui loro diritti e doveri (UFM)
- L) Proseguire il sostegno alle attività di prevenzione dei maltrattamenti sui bambini (UFAS)

4.2.4 Offerte per persone violente

Per impedire la comparsa o il ripetersi di comportamenti violenti nella coppia, da qualche tempo si interviene maggiormente sulle persone che hanno commesso o che sono inclini a commettere violenza. Nel frattempo, la maggior parte dei Cantoni si è dotata di offerte facoltative o di programmi ai quali gli autori di un atto di violenza possono essere obbligati a partecipare nel quadro di un procedimento penale. Le ricercatrici ritengono essenziale sia l'esistenza sull'intero territorio nazionale di offerte facoltative facilmente accessibili, sia il potenziamento e il maggiore ricorso ai programmi obbligatori. Inoltre, pongono l'accento sulla creazione di offerte per persone violente di lingua straniera.

Il rapporto dell'UFU sulle offerte per gli autori di violenza domestica³⁶ mostra che tali programmi non coprono ancora tutte le regioni della Svizzera e che il fabbisogno supera l'offerta. Le loro basi legali e il loro finanziamento differiscono sensibilmente da un Cantone all'altro: in generale, sono sovvenzionati tramite accordi di prestazione stipulati con gli enti pubblici o mediante donazioni di privati o altri contributi di terzi, in casi rari il loro finanziamento è disciplinato da una legge.

Il rilascio o la proroga di un permesso di dimora a cittadini di uno Stato terzo può essere vincolato alla frequenza di un corso di lingua o di integrazione. Questo obbligo può essere stabilito in un accordo d'integrazione (art. 54 LStr). Oltre che con altri gruppi di destinatari, l'UFM raccomanda di stipulare accordi d'integrazione anche con stranieri che presentano lacune nell'integrazione. Se tali lacune si manifestano in comportamenti violenti, può rivelarsi opportuno obbligarli a seguire un'offerta appropriata. La decisione in merito spetta tuttavia ai Cantoni.

Misure previste dalla Confederazione

- M) Verificare se si possono menzionare i programmi antiviolenza per stranieri violenti nelle raccomandazioni indirizzate ai Cantoni (UFM)

³⁶ V. nota 35.

4.2.5 Misure di formazione e perfezionamento

La prevenzione e l'individuazione precoce della violenza o dei rischi di violenza coinvolge diverse categorie professionali della sanità, della socialità e della formazione. Per adempiere questo compito, esse devono acquisire le competenze necessarie attraverso la formazione e il perfezionamento. Secondo le autrici dello studio, gli specialisti del settore sanitario svolgono un ruolo particolarmente importante.

L'UFG sta esaminando, in collaborazione con l'UFU, se e con quali partner si potrebbe offrire ai giudici corsi di perfezionamento sul tema della violenza domestica.

Inoltre, i sussidi di formazione che l'UFG eroga al settore dell'aiuto alle vittime sono destinati anche al perfezionamento sul tema della violenza domestica. Tra le offerte sovvenzionate figura un ciclo di studi sull'intervento e la prevenzione in materia di violenza sessuale presso l'Università di Zurigo.

Misure previste dalla Confederazione

- N) Valutare la possibilità di introdurre offerte di perfezionamento per giudici (UFG e UFU)
- O) Proseguire l'erogazione di sussidi di formazione nel settore dell'aiuto alle vittime (UFG)

4.2.6 Informazione, sensibilizzazione e relazioni pubbliche

Il Consiglio federale condivide l'opinione delle ricercatrici secondo cui l'informazione e l'educazione del grande pubblico sul tema della violenza domestica sono compiti permanenti e che, in questo ambito, la Confederazione svolge un ruolo di primo piano.

L'UFAS ha partecipato finanziariamente a parecchi progetti e campagne al fine di informare e sensibilizzare sui temi della violenza e dello sfruttamento sessuale nei confronti di bambini e di promuovere l'educazione non violenta. Questi progetti, indirizzati a un largo pubblico o a gruppi selezionati di destinatari (ad es. scuole), sono stati realizzati da organizzazioni non governative.

Il programma nazionale Alcol (PNA) 2008–2012³⁷ approvato dal Consiglio federale il 18 giugno 2008 illustra gli obiettivi e le strategie della politica svizzera in materia di alcol. Nel documento si sottolinea che il consumo di alcol fa spesso da detonatore a episodi di violenza domestica.³⁸ Non a caso, uno degli obiettivi (E1) recita: «I conflitti di coppia o familiari e gli episodi di violenza domestica legati al consumo di alcol sono nettamente diminuiti.» L'area di intervento «Riduzione dei danni

³⁷ www.alcol.bag.admin.ch

³⁸ Diverse ricerche confermano l'esistenza di un nesso causale tra alcol e violenza. Babor T. et al. (2003): *Alcohol: No Ordinary Commodity. Research and Public Policy*. Oxford: Oxford University Press.; Gmel G., Kuendig H., Kuntsche S., Daepfen J.-B. (2007): *Traumatismes dus à l'alcool - Une étude aux départements des urgences du Centre Hospitalier Universitaire Vaudois (CHUV)*. Rapporto di ricerca. Losanna: ISPA www.sfa-ispa.ch (in francese e tedesco).

per l'individuo e per la società» pone l'accento sulla protezione dei familiari dalle conseguenze negative del consumo di alcol. L'attuazione del programma è coordinata dall'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP).

In aggiunta alla nuova Statistica criminale di polizia edita annualmente, che dal 2010 fornirà cifre sui casi di violenza domestica registrati dalla polizia, l'UST prevede di pubblicare altri rapporti speciali per informare l'opinione pubblica sul tema.

Nel quadro del suo mandato d'informazione, l'UFM sta vagliando, in collaborazione con la Commissione federale della migrazione (CFM), l'adozione di misure volte a garantire un approccio mirato ai migranti e a promuovere progetti che rispondano alle loro esigenze (ad es. corsi di prevenzione della violenza).

In base al mandato d'informazione sancito dall'articolo 56 LStr, l'UFM si impegna a informare i cittadini stranieri sull'ordinamento giuridico svizzero, sulle conseguenze in caso di inosservanza, sulle norme e sulle regole fondamentali per partecipare con pari opportunità alla vita sociale, economica e culturale. Tale informazione può riguardare anche il divieto dei matrimoni forzati o della violenza domestica.

Misure previste dalla Confederazione

- P) Sviluppare e attuare misure volte a proteggere i familiari dalla violenza correlata al consumo di alcol nel quadro del programma nazionale Alcol 2008-2012 (UFSP)
- Q) Pubblicare analisi dei casi registrati dalla polizia sulla base della Statistica criminale di polizia (UST)
- R) Vagliare l'approccio mirato ai migranti (UFM)

4.2.7

Colmare le lacune nella ricerca

Negli ultimi anni, in Svizzera, sono stati condotti diversi progetti di ricerca sulle cause, le dimensioni e gli effetti della violenza domestica.³⁹ Nondimeno, le autrici dello studio lamentano la mancanza di studi (qualitativi) in particolare sulle premesse e sulla comparsa della violenza domestica, di studi di prevalenza che considerino tutte le forme di violenza nei rapporti di coppia e di studi sui costi di questo genere di violenza. Raccomandano inoltre di potenziare la ricerca valutativa sull'applicazione delle disposizioni di protezione dalla violenza e di uniformare le statistiche dei casi registrati dalla polizia.

La revisione in corso della Statistica criminale di polizia adempie già in larga misura quest'ultimo punto, in quanto prevede l'uniformazione della procedura di rilevamento dei reati commessi nella sfera domestica e la possibilità di censire anche gli interventi della polizia non seguiti da una denuncia. I Cantoni sono liberi di decidere se rilevare o meno i dati sugli interventi della polizia. Tuttavia, per ottenere una statistica degli episodi di violenza domestica registrati dalla polizia sull'intero territorio nazionale, è auspicabile che tutti i Cantoni ne dispongano il rilevamento.

³⁹ V. studi citati alla nota 27, nonché Godenzi Alberto (1993): Gewalt im sozialen Nahraum. Basilea: Helbing e Lichtenhahn.

L'UFU è incaricato, congiuntamente con l'UST e altri uffici (UFSP, SECO), di condurre uno studio sui costi della violenza nei rapporti di coppia (con particolare riferimento alle ripercussioni sull'economia, la sanità e le assicurazioni sociali).

All'UFU è affidato anche il compito di stilare un rapporto sulle lacune nella ricerca sulla violenza domestica e di presentare i risultati agli istituti di ricerca interessati.

Una parte del fabbisogno di ricerca, in particolare l'analisi degli aspetti sessospecifici della violenza nella coppia come pure lo svolgimento di uno studio di prevalenza completo, potrebbe essere coperta nel quadro della promozione di progetti di ricerca libera da parte del Fondo nazionale svizzero (FNS).

Infine, è possibile che il tema della violenza nella coppia sia trattato anche nel programma nazionale di ricerca n. 60 intitolato «Rapporti di genere in trasformazione – Prospettive per una politica delle pari opportunità in Svizzera all'insegna della continuità». La decisione su quali progetti finanziare spetta al Consiglio della ricerca del FNS su proposta della Direzione del programma.

Misure previste dalla Confederazione

- S) Realizzare uno studio sui costi economici della violenza nei rapporti di coppia (UFU in cooperazione con altri uffici)
- T) Realizzare uno studio sulle lacune nella ricerca sulla violenza domestica e colmarle prendendo contatto con istituti di ricerca selezionati (UFU)

4.3 Conseguenze finanziarie per la Confederazione e i Cantoni

Il Consiglio federale intende attuare le misure menzionate nel rapporto stabilendo le opportune priorità in funzione degli stanziamenti iscritti nel preventivo e nel piano finanziario. In altre parole, la realizzazione delle misure non deve comportare alcun onere aggiuntivo per le finanze federali.

Lo stesso vale per i Cantoni che non dovranno sostenere alcun costo supplementare.

4.4 Riepilogo delle misure previste dagli uffici coinvolti

Misura	Responsabile
A) Mettere a disposizione dei singoli uffici e servizi dell'Amministrazione federale le conoscenze specifiche e i contatti con esperti per l'attuazione delle misure pianificate	UFU
B) Valutare l'applicazione dell'articolo 28b CC, incluso l'articolo 55a CP	UFG
C) Concretizzare i criteri per i casi di rigore (art. 31 OASA) in situazioni di violenza domestica (art. 50 cpv. 1 lett. b LStr)	UFM
D) Esaminare la trasmissione dei dati ai sensi degli articoli 8 LAV e 305 CPP nel quadro della valutazione della nuova LAV e del nuovo CPP	UFG
E) Condurre uno studio sull'applicazione di pene pecuniarie nei casi di violenza domestica	UST

Misura	Responsabile
F) Proseguire le attività di interconnessione nel settore dei servizi di intervento cantionali e del lavoro con gli autori di violenza	UFU
G) Raccomandare alla Conferenza svizzera degli uffici di collegamento LAV (CSUC-LAV) di esaminare e sostenere le possibilità di interconnessione	UFG
H) Rafforzare il coordinamento a livello federale mediante la costituzione di un gruppo di lavoro interdipartimentale	UFU
I) Verificare, nel quadro della valutazione della LAV, se le offerte da essa contemplate rispondono alle esigenze delle diverse categorie di vittime	UFG
J) Integrare meglio il tema della violenza domestica nei corsi di formazione e perfezionamento per specialisti della migrazione	UFM
K) Tematizzare la violenza domestica nel quadro del mandato d'informazione degli stranieri sui loro diritti e doveri	UFM
L) Proseguire il sostegno alle attività di prevenzione dei maltrattamenti sui bambini	UFAS
M) Verificare se si possono menzionare i programmi antiviolenza per stranieri violenti nelle raccomandazioni indirizzate ai Cantoni	UFM
N) Valutare la possibilità di introdurre offerte di perfezionamento per giudici	UFG e UFU
O) Proseguire l'erogazione di sussidi di formazione nel settore dell'aiuto alle vittime	UFG
P) Sviluppare e attuare misure volte a proteggere i familiari dalla violenza correlata al consumo di alcol nel quadro del programma nazionale Alcol 2008-2012	UFSP
Q) Pubblicare analisi dei casi registrati dalla polizia sulla base della Statistica criminale di polizia	UST
R) Vagliare l'approccio mirato ai migranti	UFM
S) Realizzare uno studio sui costi economici della violenza nei rapporti di coppia	UFU in cooperazione con altri uffici
T) Realizzare uno studio sulle lacune nella ricerca sulla violenza domestica e colmarle prendendo contatto con istituti di ricerca selezionati	UFU

5 Interventi necessari e buone pratiche osservate nei Cantoni

Le autrici dello studio hanno fotografato la situazione in tutti i Cantoni mediante sondaggi, analisi di documenti e interviste con esperti, ed effettuato analisi approfondite in sei Cantoni (BL, GE, LU, VD, TI e ZH). Sulla base di queste indagini hanno formulato una serie di raccomandazioni indirizzate in parte alla Confederazione (v. capitolo precedente) e in parte anche ai Cantoni.

I prossimi capitoli passano in rassegna le principali raccomandazioni riguardanti questi ultimi e, sulla base di esempi tratti dai sei Cantoni esaminati da vicino, illustrano alcune possibili soluzioni.⁴⁰

⁴⁰ La selezione di esempi di buone pratiche proposta non è assolutamente esaustiva e non esclude che altri Cantoni abbiano adottato misure simili.

5.1 Basi legali e esecuzione

Trasmissione dei dati e consulenza proattiva

Le autrici dello studio raccomandano di esaminare e di applicare i cosiddetti modelli proattivi nei quali i dati della vittima e dell'autore di violenza vengono trasmessi automaticamente al consultorio che provvede successivamente a mettersi in contatto con le persone coinvolte.

Dall'introduzione della *legge per la protezione delle vittime* il 1° aprile 2007, nel Canton Zurigo vige un modello proattivo. Dopo ogni intervento di polizia nel corso del quale vengono ordinate misure di protezione, i consultori per le vittime e quelli per le persone violente ricevono immediatamente una copia della decisione. Entro tre giorni, prendono contatto con le persone coinvolte e propongono loro una consulenza. Il primo anno, questa offerta è stata accolta dal 90 per cento delle vittime, nonché dal 28 per cento degli uomini violenti e dal 54 per cento delle donne violente.⁴¹

5.2 Garanzia di interconnessione e di collaborazione

Promozione e istituzionalizzazione delle strutture di coordinamento e di cooperazione

Oggi, tutti i Cantoni dispongono di strutture di cooperazione (commissioni o tavole rotonde) e la maggior parte può contare anche su un servizio che coordina le attività dei vari attori. Le autrici dello studio raccomandano ai Cantoni che non ne sono ancora provvisti di creare strutture di questo genere, di dotarle di risorse sufficienti e di istituzionalizzarle a titolo definitivo.

Il *Luzerner Interventionsprojekt gegen häusliche Gewalt LÎP*⁴² (Progetto di intervento lucernese contro la violenza domestica) ha preso il via nel 2001. Inizialmente, avrebbe dovuto concludersi dopo due anni, ma poi la sua durata è stata prolungata. Nel 2006, è stato annesso ai servizi di esecuzione e sospensione condizionale delle pene come ufficio di coordinamento con 0,3 unità lavorative. Incentrato in un primo momento sulla tavola rotonda, il progetto è stato progressivamente integrato con vari gruppi di lavoro su problematiche inerenti agli autori di violenza, le vittime, la migrazione, le relazioni pubbliche e l'introduzione della norma sull'allontanamento dall'abitazione comune. Nel frattempo, la collaborazione è ben collaudata e la tavola rotonda si riunisce sotto la guida dei servizi di stato maggiore del Dipartimento di giustizia e polizia solo due volte all'anno. Il gruppo di lavoro «Garanzia della qualità» creato in occasione dell'introduzione della norma sull'allontanamento si incontra tra le quattro e le sei volte all'anno per discutere in modo aperto e costruttivo su questioni di interfaccia.

⁴¹ www.ist.zh.ch (in tedesco)

⁴² www.lu.ch/lip (in tedesco)

5.3

Sostegno e protezione per le vittime e le persone coinvolte

Offerte sufficienti per donne e bambini e considerazione degli interessi dei bambini coinvolti

In materia di protezione delle vittime è fondamentale disporre di un'offerta diversificata e il più possibile estesa per le vittime della violenza domestica. Le autrici dello studio raccomandano a tutti i Cantoni di predisporre una gamma sufficiente di offerte soprattutto per le donne e i bambini, di provvedere all'assistenza a lungo termine delle vittime dopo le crisi e di considerare gli interessi dei bambini coinvolti.

La *Frauenhaus beider Basel* (Casa per donne maltrattate di due Cantoni basilesi) è finanziata dai Cantoni di Basilea Campagna e di Basilea Città conformemente alla legge in materia. La struttura, in grado di ospitare tra le 8 e le 10 donne con i loro bambini, offre protezione, alloggio e consulenza 24 ore su 24. Nel 2007, le offerte di consulenza dell'associazione *Opferhilfe*, incluso il consultorio della casa per donne maltrattate, sono confluite sotto un unico tetto.⁴³ L'associazione, che ha sottoscritto accordi di prestazione con i due Cantoni basilesi, opera con quattro diversi servizi:

- il servizio «limit» per donne vittime di violenza; offre consulenza anche dopo un soggiorno in una casa per donne maltrattate o in caso di traumi,
- il servizio «triangel» per bambini e giovani (fino a risp. 16 e 18 anni); segue anche minori che hanno assistito a episodi di violenza domestica,
- il servizio «männer plus» per uomini e giovani (a da 16 anni) vittime di violenza,
- il servizio «bo» per le altre vittime di reati.

5.4

Offerte per autori di violenza

Approntamento di misure adeguate e facilmente accessibili

Per impedire la violenza è altrettanto fondamentale prevedere misure volte a modificare il comportamento delle persone violente. Secondo le autrici dello studio, tutti i Cantoni dovrebbero mettere a disposizione offerte facoltative e obbligatorie, nonché adottare misure per incentivarne l'utilizzo.

Fondata nel 1994 a Ginevra, l'*Association Vires*⁴⁴ offre terapie a persone che commettono atti di violenza nella coppia o in ambito domestico. Attualmente, organizza programmi terapeutici sia facoltativi che prescritti dal giudice (individuali o di gruppo). Nel 2007, ha seguito complessivamente 94 uomini e 2 donne, 34 dei quali su ordine dell'autorità giudiziaria. Le terapie imposte sono aumenta-

⁴³ www.opferhilfe-bb.ch (in tedesco)

⁴⁴ www.vires.ch (in francese)

te anche in seguito al lavoro di informazione su questo modello svolto tra i giudici. Inoltre, nel 2006, l'associazione ha inaugurato una struttura di accoglienza per uomini violenti. Dei 19 ospiti registrati nel 2007, circa la metà era stata colpita da un ordine di allontanamento.

Attiva dal 2001, l'*Association Face à Face*⁴⁵ propone diverse terapie individuali o di gruppo per donne e ragazze adolescenti che commettono violenza nel contesto familiare o professionale. Nel 2007 ha seguito 19 pazienti.

5.5 Formazione e perfezionamento per specialisti

Formazione di specialisti del settore sanitario

L'individuazione precoce e l'intervento precoce sono due colonne portanti della prevenzione. In entrambi gli ambiti, soprattutto gli specialisti del settore sanitario svolgono un ruolo determinante, ma secondo le autrici dello studio anche gli attori cantonali della sanità dovrebbero assumersi maggiori responsabilità.

Nel 2002, l'ufficio per l'uguaglianza della Città di Zurigo insieme alla clinica ginecologica e ostetrica Maternité dell'ospedale cittadino Triemli hanno lanciato il progetto «*Häusliche Gewalt – wahrnehmen – intervenieren*» (Violenza domestica – riconoscere – intervenire). Oltre allo svolgimento di un sondaggio rappresentativo tra le pazienti della clinica, il progetto prevedeva l'organizzazione di corsi di formazione interna per i collaboratori e l'elaborazione di linee direttrici per la procedura da seguire nei casi concreti. Queste ultime sono state definitivamente adottate dalla clinica nel 2006. Un altro prodotto del progetto è il manuale «*Häusliche Gewalt erkennen und richtig reagieren*»⁴⁶ (Riconoscere la violenza domestica e reagire correttamente) destinato anche a specialisti della salute esterni all'ospedale (ad es. studi medici e psicoterapeuti, servizi di cura extraospedalieri o centri di consulenza). Infine, dal 2007, i promotori del progetto, in collaborazione con la Bildungsstelle häusliche Gewalt (Centro di formazione violenza domestica) di Lucerna, organizzano regolarmente corsi di perfezionamento per specialisti del settore sanitario.

Un progetto simile è in corso anche al CHUV, il centro ospedaliero universitario vodese con sede a Losanna. Tra il 2000 e il 2006, nel quadro di un *programma interdisciplinare di prevenzione e consulenza per adulti vittime di violenza*, è stato elaborato un protocollo di individuazione precoce della violenza e d'intervento (DOTIP) che, tra le sue fasi, prevede l'esame clinico e la documentazione medico-legale delle lesioni, l'assistenza medica, l'informazione della vittima sui suoi diritti, la valutazione della sua sicurezza e l'organizzazione del sostegno. Il personale coinvolto nell'applicazione del protocollo è formato e consigliato da specialisti.

⁴⁵ www.face-a-face.info (in francese)

⁴⁶ Ufficio per l'uguaglianza della Città di Zurigo / Clinica ginecologica e ostetrica Maternité, Ospedale Triemli, Zurigo / Associazione Inselhof Triemli, Zurigo (2007).

5.6

Informazione e sensibilizzazione permanente

Prevenzione primaria nella scuole

In materia di formazione e sensibilizzazione, soprattutto nel settore scolastico, i Cantoni svolgono un ruolo fondamentale. Le autrici dello studio raccomandano di intensificare la prevenzione primaria nelle scuole tematizzando la percezione dei ruoli di genere, della violenza domestica e dei conflitti nella coppia.

L'ufficio per le pari opportunità del Canton Vaud ha lanciato il progetto «L'école de l'égalité» (La scuola dell'uguaglianza) e, in collaborazione con gli specialisti della formazione della Svizzera romanda, ha raccolto materiale didattico per tematizzare l'uguaglianza tra donna e uomo durante l'intero ciclo scolastico.⁴⁷ Uno degli scopi del progetto è promuovere il rispetto reciproco tra gli allievi dei due sessi. Il materiale è stato distribuito all'intero corpo docente e messo a disposizione anche di altri Cantoni romandi. Nel Canton Vaud, inoltre, il tema della violenza è stato inserito nel programma di educazione sessuale.

Approccio mirato alle persone migranti

I migranti devono essere avvicinati e informati in modo mirato sulle norme giuridiche e le offerte di sostegno in materia di violenza domestica. Le autrici dello studio raccomandano di preparare il lavoro di informazione e di sensibilizzazione insieme alle comunità di migranti coinvolte.

Tra il 2003 e il 2006, il servizio per la promozione dell'uguaglianza tra uomo e donna del *Canton Ginevra* ha condotto una serie di campagne di sensibilizzazione sui temi della violenza nella coppia e della violenza sessuale rivolte alle principali comunità di migranti presenti sul suo territorio.⁴⁸ Per ogni campagna sono stati realizzati opuscoli e altro materiale nella lingua della comunità interessata. La distribuzione è avvenuta attraverso le rispettive reti. Dopo aver ricevuto una formazione specifica, alcune donne di ciascun gruppo sono diventate a loro volta promotrici e hanno proseguito il lavoro di sensibilizzazione tra i membri della propria comunità.

5.7

Colmare le lacune nella ricerca

A livello cantonale, è importante soprattutto valutare attentamente le misure adottate e ottimizzarle sulla base dei risultati ottenuti. Le autrici dello studio raccomandano di effettuare più valutazioni di accompagnamento sull'applicazione delle disposizioni cantonali e studi comparativi sull'efficacia delle diverse misure.

⁴⁷ www.vd.ch/fr/organisation/services/bureau-de-legalite/projets/lecole-de-legalite/ (in francese)

⁴⁸ www.geneve.ch/egalite/violence/violence-conjugale/?rubrique=campagnes-migrantes%20 (in francese)

I Cantoni di Basilea Città e di Basilea Campagna hanno a più riprese chiesto a specialisti esterni di valutare i loro progetti di intervento.⁴⁹ Per l'introduzione della misura di allontanamento disposta dalla polizia, il Cantone di Basilea Campagna si è basato sulle esperienze fatte nei Cantoni di San Gallo e Appenzello Esterno e, grazie al posticipo dell'entrata in vigore, ha potuto trarne preziose indicazioni. Terminata la fase pilota, anche il programma sperimentale di educazione per uomini autori di violenza domestica (nato nel 2001 da un'iniziativa congiunta del progetto di intervento basilese «Halt Gewalt» e del servizio di intervento di Basilea Campagna) è stato sottoposto a una valutazione.⁵⁰ Attualmente, il servizio di intervento di Basilea Campagna valuta, in collaborazione con le Università di Basilea e Berna, la misura di allontanamento disposta dalla polizia dal profilo del raggiungimento dei suoi principali obiettivi (protezione delle vittime, interruzione della violenza, consulenza alle persone coinvolte).

⁴⁹ Gloor Daniela, Hanna Meier, Pascale Baeriswyl e Andrea Büchler (2000): Interventionssprojekte gegen Gewalt in Ehe und Partnerschaft. Grundlagen und Evaluation zum Pilotprojekt Halt-Gewalt. Berna: Haupt.

⁵⁰ Gloor Daniela e Hanna Meier (2002): Erste Evaluation des Pilotprojekts «Soziales Trainingsprogramm für gewaltausübende Männer», su mandato del progetto di intervento basilese contro la violenza nel matrimonio e nella coppia «Halt-Gewalt» e il servizio di intervento contro la violenza domestica del Cantone di Basilea Campagna, Basilea. Gloor Daniela e Hanna Meier (2003): Zweite Evaluation des Pilotprojekts «Soziales Trainingsprogramm für gewaltausübende Männer», su mandato del progetto di intervento basilese contro la violenza nel matrimonio e nella coppia «Halt-Gewalt» e il servizio di intervento contro la violenza domestica del Cantone di Basilea Campagna, Basilea.

Elenco degli interventi parlamentari dal 1985 al 2008 sul tema della violenza sulle donne e nello spazio sociale di prossimità

Titolo	Tipo	Numero	Autore
Violenza strutturale e violenza diretta nei confronti delle donne	Interpellanza	08.3791	Frösch Therese
Stranieri vittime di violenza domestica. Trattamento	Interrogazione	08.1102	John-Calame Francine
Basta con gli abusi da parte di chi è stato accolto dal nostro Paese	Iniziativa parlamentare	08.449	Müller Philipp
Violence domestique contre des migrants. Décision défavorable aux victimes en cas de doute?	Domanda	08.5071	Steiert Jean-François
Antirassismuskommission und häusliche Gewalt	Domanda	07.5164	Schlüter Ulrich
Matrimonio. Diritti e doveri devono essere noti e comprensibili a tutti	Mozione	07.3116	Haller Ursula
Partecipazione della Svizzera al programma di prevenzione della violenza Daphne III dell'UE	Interpellanza	06.3869	Schenker Silvia
Legge sugli stranieri e violenza coniugale	Interpellanza	06.3781	Menétrey-Savary Anne-Catherine
Studio scientifico sul tema droghe/crimini violenti	Interpellanza	06.3749	Haller Ursula
Campagna contro la violenza sulle donne	Mozione	06.3725	Maria Roth-Bernasconi
Crimini sessuomani. Assistenza obbligatoria dopo la scarcerazione	Iniziativa parlamentare	06.481	Gruppo dell'Unione democratica di Centro
Migliore protezione dei bambini dalla violenza	Iniziativa parlamentare	06.419	Vermot-Mangold Ruth-Gaby
Violenza sui minori	Mozione	05.3882	Savary Géraldine
Centrale svizzera per la prevenzione dei maltrattamenti ai minori	Mozione	05.3846	Vermot-Mangold Ruth-Gaby
Studiare le cause della violenza e adottare contromisure	Postulato	05.3694	Stump Doris
Combattere la violenza nello spazio sociale di prossimità	Interpellanza	05.3412	Stump Doris
Legge concernente l'aiuto alle vittime di reati. Prolungare il termine di perenzione	Mozione	05.3409	Markwalder Bär Christa
Gewalt ist männlich	Domanda	04.5039	Lang Josef
Massnahmen gegen Gewalt an Frauen	Domanda	04.5023	Hollenstein Pia
Soutien des maisons pour les femmes victimes de violences	Mozione	03.3114	Goll Christine
La violence exercée par des organismes privés comme cause de conflit et d'affaiblissement des Etats	Interpellanza	02.3727	Hess Walter
Lutte contre les abus sexuels envers les enfants. Davantage de moyens	Mozione	02.3716	Aeppli Wartmann Regine

Titolo	Tipo	Numero	Autore
Statistique des crimes et délits par les armes	Postulato	02.3441	Berger Michèle
L'arme et la munition de guerre à domicile	Interpellanza	02.3028	Berger Michèle
Protezione contro la violenza nella famiglia e nella coppia	Iniziativa parlamentare	00.419	Vermot-Mangold Ruth-Gaby
Mesures destinées à lutter contre la violence à l'encontre des femmes	Mozione	00.3221	Commissione 00.016-CN (00.016-CN)
Traite des femmes. Programme de protection pour les victimes	Mozione	00.3055	Vermot-Mangold Ruth-Gaby
Encourager les femmes	Interrogazione ordinaria	98.1178	Hubmann Vreni
Atti di violenza sessuale commessi su un coniuge, punibili d'ufficio. Modifica degli articoli 189 e 190 CP	Iniziativa parlamentare	96.465	von Felten Margrith
Atti di violenza commessi su donne, punibili d'ufficio. Modifica dell'articolo 123 CP	Iniziativa parlamentare	96.464	von Felten Margrith
Diritti specifici accordati alle donne migranti	Iniziativa parlamentare	96.461	Goll Christine
Exploitation sexuelle des enfants	Postulato	96.3398	Hochreutener Norbert
Campagne d'information contre la violence quotidienne dans le milieu social immédiat	Postulato	96.3180	Commissione degli affari giuridici CN 93.034. Mino-ranza von Felten (CAG-CN 93.034. Mino-ranza von Felten)
Disposition relative à la protection de l'enfance dans la Constitution fédérale	Mozione	96.3179	Commissione degli affari giuridici CN 93.034 (CAG-CN 93.034)
Concept de prévention contre la violence au sein de la famille	Postulato	96.3178	Commissione degli affari giuridici CN 93.034 (CAG-CN 93.034)
Disposition relative à la protection de l'enfance dans la Constitution fédérale	Postulato	96.3177	Commissione degli affari giuridici CN 93.034 (CAG-CN 93.034)
Interdiction légale des châtimets corporels et des traitements dégradants envers les enfants	Mozione	96.3176	Commissione degli affari giuridici CN 93.034 (CAG-CN 93.034)
Amélioration de la protection des victimes d'abus sexuels, en particulier dans les cas d'exploitation sexuelle des enfants	Postulato	96.3199	Commissione degli affari giuridici CN 94.441 (CAG-CN 94.441)

Titolo	Tipo	Numero	Autore
Sfruttamento sessuale dei fanciulli. Migliore protezione	Iniziativa parlamentare	94.441	Goll Christine
Droit du mariage. Jouissance du domicile	Mozione	94.3294	von Felten Margrith
Droit pénal et enfance victime d'abus sexuels	Mozione	94.3210	Goll Christine
Soutien des maisons pour femmes battues	Mozione	93.3593	Goll Christine
Cours d'autodéfense pour jeunes filles	Mozione	88.734	Nabholz Lili
Code pénal. Révision de l'article 187 (viol)	Mozione	85.544	Gurtner Barbara

