

**NAZIONI UNITE
CEDAW/C/ITA/6**

**Convenzione sulla Eliminazione
di tutte le Forme di Discriminazione
contro le Donne**

**Distr: Generale
19 maggio 2010
Originale: inglese**

Comitato sulla eliminazione della Discriminazione contro le Donne

**Considerazione dei rapporti forniti dagli Stati-parte secondo l'art.18 della
Convenzione sulla Eliminazione di Tutte le Forme di Discriminazione
contro le Donne**

**Sesto report periodico degli Stati parte
ITALIA * ****

[16 dicembre 2009]

TRADUZIONE PROVVISORIA NON UFFICIALE

* Secondo le informazioni trasmesse dagli Stati parte riguardanti la elaborazione dei loro rapporti, il presente documento non è stato editato formalmente prima di essere mandato ai servizi di traduzione delle Nazioni Unite

** Gli Allegati possono essere consultati nei file del Segretariato

GE.10-42539 (E) 080610

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

Comitato Interministeriale sui Diritti Umani

Sesto Rapporto Periodico dell'Italia, relativo alla Convenzione delle Nazioni Unite sull'Eliminazione di Tutte le Forme di Discriminazione contro le Donne, Nazioni Unite Commissione CEDAW

16 Dicembre 2009

INDICE

Introduzione

Parte 1

Articolo 1 sulla Discriminazione

Articolo 2 sulle Misure politiche

Articolo 3 sulle politiche di promozione e protezione delle donne:
un quadro d'insieme

Articolo 4 sulle misure speciali

Articolo 5 sugli stereotipi di ruolo rispetto al genere

Articolo 6 sulla prostituzione

Parte II

Articolo 7 sulla vita politica e pubblica

Articolo 8 sulla rappresentanza

Articolo 9 sulla nazionalità

Parte III

Articolo 10 sull'istruzione

Articolo 11 sull'occupazione

Articolo 12 sulla salute

Articolo 13 sui benefici economici e sociali

Articolo 14 sulle donne rurali

Parte IV

Articolo 15 sulle donne imprenditrici

Articolo 16 su matrimonio e vita familiare

Allegati (Fonte: ISTAT) Introduzione

Allegato n.1 sulla violenza contro le donne

Allegato n.2 sulla salute

Allegato n. 3 sul mercato del lavoro e la povertà

Allegato n. 4 sulle donne immigrate

Introduzione

1. Per elaborare il sesto rapporto periodico dell'Italia alla Commissione sulla Eliminazione della Discriminazione contro le Donna ("la Commissione"), è stato costituito un Gruppo di Lavoro ad hoc agli inizi del 2008 nel Comitato Interministeriale per i Diritti Umani (l'acronimo da ora in poi sarà CIDU) all'interno del Ministero degli Affari Esteri Italiano. È composto di rappresentanti di tutti i Ministeri coinvolti.

2. Questo Gruppo di Lavoro ha preparato un rapporto, con l'obiettivo di fornire un quadro chiaro della situazione dei diritti umani delle donne in Italia, dal 2005 al 2008¹ in linea con le relative Linee Guida adottate dalla Commissione (HRI/GEN/2/Rev.1/Add.2 e anche CEDAW/C/2007/1/4/Add.1). Per quanto riguarda quest'ultime, restando in attesa della presentazione del Common Core Document, le autorità italiane hanno considerato principalmente le Linee Guida precedenti). All'interno di questo quadro, vale la pena di menzionare il fatto che il CIDU ha avuto consultazioni con le relative organizzazioni non-governative (ONG).

3. Per quanto riguarda la **situazione politica**, negli ultimi 4 anni, ci sono stati diversi Governi che si sono succeduti. Nel 2005, l'Italia era guidata da un Governo di centro-destra, guidato dal Primo Ministro S. Berlusconi. Nel 2006, a seguito di nuove elezioni parlamentari, un partito di Centro-sinistra, guidato dal signor R. Prodi ha vinto. Tuttavia questo Governo ha perso il supporto del Parlamento, a gennaio del 2008, e il Presidente Prodi si è dimesso (vedere l' Art. 94 della Costituzione Italiana).

4. Dopo, il Capo dello Stato ha avviato le consultazioni per trovare il possibile consenso per formare un nuovo Governo. Poiché il consenso non è stato raggiunto, ha dichiarato lo scioglimento anticipato del Parlamento e **la XV Legislatura si è conclusa.**

5. **Il 13 – 14 aprile 2008, la coalizione di centro-destra, guidata dall'On. signor S. Berlusconi, ha vinto le elezioni Parlamentari.** ² Il nuovo Consiglio dei Ministri ha avviato le sue funzioni nella seconda settimana del maggio 2008.³

¹ Con solo pochi aggiornamenti che si riferiscono all'anno 2009.

² In aprile 2008, le elezioni per il nuovo Parlamento hanno avuto luogo secondo l'Articolo 61 [Ri-elezioni] della Costituzione italiana: "(1) la ri-elezione delle nuove camere deve aver luogo entro settanta giorni dal scioglimento delle precedenti: La prima sessione deve aver luogo non più tardi di venti giorni dopo le elezioni. (2) Le camere precedenti detengono il loro potere fino a che le nuove camere si incontrano.

³ Articolo 93 [Oath] della Costituzione italiana: "Il primo ministro e i ministri, prima di assumere il servizio, giurano davanti al Capo dello Stato".

6. Dato questo recente sviluppo del quadro politico, vale la pena di considerare che le nuove linee guida sono state sviluppate e i programmi relativi sono stati implementati.

7. A **livello istituzionale**, una autonomia crescente è stata riconosciuta alle Autorità Locali, a seguito della **riforma del Titolo V della Costituzione Italiana, nel 2001**. Il 7 ottobre 2001, l'intero titolo V della Costituzione, dedicato alle Regioni, Province e Comuni, è stato ampiamente riformato, a seguito di un referendum popolare, dal quale il 64.2% dei voti erano in favore di questa riforma, sebbene solo il 34% degli aventi diritto avevano votato.

8. La repubblica consiste di Autorità centrali e locali, che comprendono comuni, province, città metropolitane, e regioni, in quanto entità autonome con loro statuti, poteri e funzioni (vedere art. 5, 114 e seguenti della Costituzione Italiana). In questo quadro, secondo il loro statuto speciale – come adottato dalla legge costituzionale – particolari forme e condizioni di autonomia sono concesse alle seguenti regioni: Friuli-Venezia Giulia, Sardegna, Sicilia, Trentino-Alto Adige, e Valle d'Aosta.

9. Il principio italiano combina una struttura decentralizzata Statale con una divisione verticale dei poteri, che si aggiunge alla classica divisione dei poteri fra legislativo, esecutivo e giudiziario. Dividendo queste competenze fra Autorità centrali e locali, sono state create aree indipendenti di competenza e quindi di responsabilità.

10. Le Autorità centrali, così come le regioni, determinano profondamente le politiche e le misure, in particolare a livello locale. Attraverso la cosiddetta Conferenza Stato Regioni e più in generale attraverso il Governo Italiano e il Parlamento, le Regioni contribuiscono all'amministrazione e alla legislazione dell'Italia, e parimenti per le questioni che riguardano l'Unione Europea.

11. Alla luce del principio di sovranità del popolo, il potere legislativo appartiene allo Stato e alle Regioni, in accordo con la Costituzione e nei limiti definiti dalla legge della Unione Europea e gli obblighi internazionali (art. 117).

12. Mentre lo Stato ha esclusivo potere legislativo in alcuni settori chiave, come la politica estera e le relazioni internazionali, il diritto di asilo, gli organi dello Stato e la legge elettorale, la Legge Base dispone di un potere legislativo concorrente su questioni, come le relazioni internazionali e con la Unione Europea delle Regioni, il commercio con l'estero, la protezione e sicurezza sul lavoro.

13. Per esprimere compiutamente il volere del popolo, le Autorità locali hanno potere legislativo esclusivo rispetto a qualunque materia non espressamente riservata alla legge dello Stato. Secondo questa linea, per esempio, in materia di legislazione concorrente, le Regioni non possono esercitare potere legislativo riguardo a principi fondamentali, che sono riservati alle leggi dello Stato.

14. In una nota più specifica, la Legge Base contiene liste esaurienti di competenze riguardo a quelle aree sulle quali il Parlamento può adottare atti legislativi. Queste includono quasi tutte le aree più importanti della vita. Tuttavia, alcune delle aree in cui le Regioni devono legiferare sono: cultura e auto-amministrazione locale.

15. In osservanza della Costituzione Italiana, le Regioni devono rispettare i principi dello stato repubblicano, democratico e sociale secondo le leggi nel senso della legge Base. All'interno di questo quadro, le Regioni sono 'autonomie locali' con le loro proprie costituzioni, parlamenti e governi, e hanno il diritto anche di concludere accordi internazionali con Stati stranieri (art.117).

16. Più specificatamente, gli organi regionali sono: il consiglio regionale, che esercita il potere legislativo assegnato alla Regione e tutte le altre funzioni ad esso conferite dalla Costituzione e dalla legge (può proporre disegni di legge al Parlamento), il cui numero di membri dipende dal numero dei residenti in quella Regione; la giunta regionale, che è l'autorità esecutiva della regione e il suo presidente. Quest'ultimo rappresenta la Regione, dirige ed è responsabile per la politica generale della giunta regionale (così lui/lei promulga le leggi regionali e i regolamenti e svolge le funzioni amministrative delegate alla Regione dallo Stato, in conformità alle istruzioni del governo centrale) (art. 121).

17. Negli ultimi decenni, c'è stato uno spostamento di enfasi nella legislazione, con un crescente riconoscimento del ruolo delle Regioni. L'Italia vive così la tensione tra una tendenza unitaria, da un lato, e una tendenza regionale-federale, dall'altro.

18. In una nota più generale, vale la pena di ricordare che la Costituzione Italiana è stata adottata nel 1948, dopo la seconda guerra mondiale, in uno spirito conforme alla Dichiarazione Universale dei Diritti Umani. La sua prima parte è totalmente dedicata alla libertà e diritti fondamentali.

19. Il sistema legale italiano si regge su un quadro solido di regole, prima di tutto con lo status costituzionale secondo il quale la **proibizione di ogni discriminazione sulla base del sesso è uno dei pilastri del detto sistema, come autorevolmente stabilito più di una volta della Corte Costituzionale. L'Art. 3, primo paragrafo della Costituzione Italiana, sancisce l'inviolabile principio mirato ad assicurare l'uguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge e a proibire che genere – come razza, lingua, religione, opinione politica e condizioni personali e sociali – possano essere causa di discriminazione nel trattamento legale delle persone.**

20. Lo scopo di base del provvedimento come sopra, emerge nel suo secondo paragrafo che, oltre a stabilire il principio autonomo della cosiddetta uguaglianza "sostanziale" e pari opportunità per tutti i cittadini nella vita sociale, economica e politica - esprime una regola di interpretazione che deve essere riflessa nell'implementazione del principio della cosiddetta uguaglianza "formale". Infatti il paragrafo 2 descrive la garanzia di non discriminazione per

quanto riguarda i risultati prodotti o che devono essere prodotti nelle concrete relazioni di vita, grazie al principale imperativo costituzionale di rimuovere “de facto” i limiti all’uguaglianza e perseguire l’obiettivo finale di una “piena” autodeterminazione dell’individuo insieme alla “effettiva” partecipazione alla vita comunitaria (vedi sotto ulteriori informazioni come previste all’art. 1).

21. Riguardo alla uguaglianza di genere, vale la pena di ricordare come corollari basilari del relativo principio costituzionale, fissati dall’art. 3, i seguenti provvedimenti (che si riferiscono anche all’empowerment delle donne): Articolo 35 sulla protezione del lavoro; articolo 37 che stabilisce “il diritto della donna lavoratrice alla stessa retribuzione dell’uomo lavoratore, per ugual lavoro” secondo il motto ‘stessa paga per stesso lavoro’. Su questa base è stato sviluppato un set di standard volti ad assicurare gli stessi diritti nel campo dell’accesso al lavoro, alla formazione, alle condizioni di lavoro e di protezione sociale. Inoltre, la Costituzione dedica particolare attenzione alla maternità. La base legale che riguarda le donne lavoratrici e la protezione della maternità si trova nell’art. 37 “le condizioni di lavoro dovrebbero consentire (alla donna lavoratrice) di svolgere il loro ruolo essenziale in famiglia e assicurare alla madre e al bambino una adeguata protezione”.

22. *Le caratteristiche della politica sull’uguaglianza di genere:* prendendo in considerazione **la Roadmap dell’Unione Europea che definisce le aree prioritarie dell’azione della UE sull’uguaglianza di genere, per il periodo 2006- 2010**, il Governo italiano presta particolare attenzione alle seguenti aree: Conciliazione vita-lavoro; Sradicamento di ogni forma di violenza di genere; Promozione dell’uguaglianza di genere nelle politiche esterne e di sviluppo.

23. L’uguaglianza di genere è un diritto fondamentale, un valore comune in Italia, e una condizione necessaria per l’acquisizione di obiettivi nazionali e internazionali di crescita, occupazione e coesione sociale. Considerando le numerose difficoltà e la complessità per far fronte a tutte le lacune esistenti, sin dall’ultimo rapporto periodico (CEDAW/C/ITA/4-5), l’Italia ha fatto sforzi per raggiungere l’uguaglianza di genere, adottando o implementando la legislazione su uguale trattamento, specifiche misure di gender mainstreaming, programmi d’azione, così come riformando e stabilendo meccanismi pertinenti per il monitoraggio e il dialogo sociale.

24. Negli anni, molte donne hanno raggiunto i livelli più alti di istruzione, sono entrate nel mercato del lavoro e sono diventate importanti attori della vita pubblica. Tuttavia, la disuguaglianza rimane e può ampliarsi, se si considera la crisi internazionale, la crescita della competizione globale – che richiede nuove regole e misure specifiche, compresa una maggiore flessibilità nel mercato del lavoro – **la persistenza degli stereotipi di genere e una suddivisione ineguale delle responsabilità familiari.**

25. Negli ultimi 4 anni, il Ministero delle Pari Opportunità - costituito nel 1997, in seguito alla Conferenza di Pechino (1995) - e in particolare il Dipartimento per le Pari Opportunità, stabilito dal Decreto ministeriale del Primo Ministro n.

405 del 28 ottobre 1997, in accordo con Dichiarazione di Pechino e il Programma di Azione, è impegnato a promuovere e coordinare le azioni del Governo, in particolare relativamente a: le violazioni del diritto fondamentale all'integrità e alla salute delle donne e delle ragazze; lo sfruttamento e la tratta delle persone; la violenza contro le donne. In questo quadro, il Dipartimento per le Pari Opportunità ha avuto il compito di rafforzare i meccanismi per le azioni di monitoraggio e valutazione, portate avanti nell'esercizio della sua missione.

26. Al fine di garantire pari opportunità, compresa la uguaglianza di genere all'interno dell'UE, si è deciso, con decisione della UE No.771/2006/EC, di dedicare l'anno 2007 alle Pari Opportunità per tutti. In effetti il 2007 è stato caratterizzato da diverse iniziative intraprese a livello interno, sotto questa ombrello.

27. Il Dipartimento per le Pari Opportunità, designato quale organismo Nazionale responsabile per l'attuazione del Piano Nazionale d'Azione per il 2007, è stato incaricato di promuovere tutte le attività relative alla preparazione del Piano d'Azione Nazionale e l'elaborazione di linee guida per l'attuazione del Programma, in accordo con l'obbligo di coordinarsi con tutti i relativi soggetti pubblici e privati per il gender mainstreaming, tra cui: i testimoni e gli esperti in materia di antidiscriminazione, le associazioni che rappresentano le vittime della discriminazione e il network Rete Europea contro il Razzismo (Enar), Ministeri, Regioni, aree metropolitane e la Consigliera Nazionale di Parità; tavoli tecnici interministeriali anche con la Conferenza Stato-Regioni e laboratori tematici e settoriali, cui hanno partecipato relativi rappresentanti dei ministeri e organizzazioni/associazioni sociali competenti e sindacati.

28. Il Piano d'Azione Nazionale per l'Anno europeo 2007 ha rappresentato il primo segmento del Masterplan Nazionale 2007- 2011, che è stato sviluppato con finanziamenti dello Stato per il coordinamento generale delle politiche pubbliche italiane, la lotta alla discriminazione, compresa la discriminazione di genere e le forme multiple di discriminazione.

29. In particolare, sono state elaborate 15 azioni in sei settori prioritari:

1. Regole, norme e diritti umani;
2. Inclusione sociale, occupazione e impresa;
3. Innovazione, formazione e ricerca;
4. Comunicazione, Cultura e Sport;
5. Salute e ambiente;
6. Sistemi di rete.

30. Ogni azione faceva riferimento a sei fattori di discriminazione: età, orientamento sessuale, identità di genere, religione, razza ed etnia, e disabilità (secondo un approccio orizzontale). Tra le varie attività organizzate per combattere le discriminazioni di genere, le seguenti meritano particolare attenzione: **Azione 2**, per l'organizzazione di un seminario sulla violenza di genere e orientamento sessuale, mirato alla consapevolezza di e

sensibilizzazione alla così detta “violenza qualificata da intento discriminatorio”, oltre a diffondere le misure analitiche e quelle contro la violenza basata sul genere (anche nel caso si basi su orientamento sessuale e identità di genere); **Azione 4**, con la quale è stata pianificata l’organizzazione di una conferenza nazionale sulla violenza domestica, con la previa definizione di un tavolo tecnico coinvolgendo le amministrazioni centrali e regionali, le Autorità sanitarie locali, i Consulenti familiari, le organizzazioni senza scopo di lucro, le università e la magistratura, e l’**Azione 6**, intesa a monitorare il fenomeno del lavoro sommerso nella componente del mercato del lavoro per i servizi domiciliari, che coinvolge soprattutto donne immigrate e donne over45 a rischio di espulsione dal mercato del lavoro, oltre a definire un modello pilota di intervento per la emersione di posti di lavoro informale, in modo da contrastare i fenomeni come il racket illegale e il *caporalato* (il sistema del bracciantato agricolo affittato in loco e non dichiarato, con salari molto bassi pagati dagli agenti dei proprietari del terreno).

31. I risultati della strategia annuale italiana per l’Anno europeo 2007 sono stati inclusi nel quadro politico più ampio volto a: 1. Aumentare il livello di conoscenza dei fattori di discriminazione, contesti e mezzi di lotta contro la discriminazione; 2. Sensibilizzare il pubblico, promozione di una cultura condivisa e forme di comunità inclusive; 3. Monitorare lo stato di attuazione della normativa anti-discriminazione; 4. Incoraggiare la formazione di prassi e giurisprudenza in materia; 5. Sostenere il legislatore nel processo di revisione e di riforma.

Articolo 1 sulla discriminazione

32 L’Italia dispone di varie misure di natura costituzionale, legislativa, in forma di decreto e provvedimento amministrativo, riguardanti lo sradicamento della discriminazione di genere e il rispetto per il principio di uguaglianza di genere nella vita economica, sociale, culturale e politica del paese.

33. Generalmente parlando, i provvedimenti esistenti proibiscono la discriminazione sia diretta che indiretta, la molestia sessuale, la molestia a causa del genere così come pratiche discriminatorie basate sul genere.

34. Alla luce dei principi costituzionali, come l’art. 3 (principio di non discriminazione) e l’art. 51 (sulla partecipazione delle donne) varie leggi stabiliscono misure preventive e repressive, così come misure legali ad hoc per le vittime di discriminazione.

35. In questo rispetto, la cosiddetta **azione affermativa** è stata così legittimata. È stato definito dalla corte costituzionale (decreto 109/93), uno degli strumenti giudiziari più potenti, disponibili al legislatore, per sollevare la soglia di partenza delle singole categorie di persone socialmente svantaggiate, per assicurare loro uno status effettivo di pari opportunità per la integrazione sociale, economica e politica. Detto ciò, si deve notare che recentemente il Legislatore ha anche

reiterato, a livello di legislazione ordinaria, la proibizione di discriminazione basata sul genere, con provvedimento di applicazione generale, non limitato a un'area o settore, come quello del lavoro.

36. Approvando il decreto legislativo 198 dell'11 aprile 2006 è stato nei fatti adottato il cosiddetto **Codice di pari opportunità fra uomini e donne** che, nelle sue disposizioni iniziali, nell'art.1, prevede che "I provvedimenti di questo Decreto si focalizzino su quelle misure designate a eliminare ogni distinzione, esclusione o restrizione basata sul sesso, che abbia l'effetto di danneggiare o prevenire il riconoscimento, il godimento o l'esercizio dei diritti umani e delle libertà fondamentali nel campo politico, economico, sociale, culturale, civile o in ogni altro campo".

37. Il concetto di discriminazione, così come contenuto nell'art.1 del Decreto Legislativo suddetto, risulta quale tema "con una natura universale", come si può desumere – dalle stesse parole e – dal fatto che ha il fine di regolare la **promozione dell'uguaglianza e di pari opportunità fra uomini e donne in tutte le sfere della vita sociale, precisamente nelle relazioni etiche e sociali (Libro Due del suddetto Decreto Legislativo), nelle relazioni economiche, vale a dire sul posto di lavoro, affari e accesso a beni e servizi (Libro Tre) e nelle relazioni civili e politiche (Libro Quattro).**

38. Con il Decreto di cui sopra, si è cercato di creare un **corpo unico di leggi nel quale raccogliere e coordinare i provvedimenti esistenti per la prevenzione e la rimozione di tutte le forme di discriminazione a causa del genere, fornendo nello stesso tempo, nel limite del suddetto coordinamento, i cambiamenti necessari ad assicurare logica e sistematica coerenza delle norme, anche per adattare e semplificare il linguaggio normativo.**

39. Facendo questo, la legislazione relativa è stata inclusa nel suddetto Codice: per es. la Legge n° 66 del 1963, "sull'ammissione delle donne ai pubblici uffici e alle Professioni"; Legge 903 del 1977 sul "Pari trattamento fra uomini e donne nell'area di lavoro"; Legge 125 del 1991 sulle "Azioni positive per acquisire l'uguaglianza fra uomini e donne nel mercato del lavoro"; Legge 215 del 1992 su "Azioni positive per l'imprenditoria femminile (come emendata dal Decreto Legislativo n: 198/06 che trasferisce al Dipartimento per le Pari Opportunità le relative responsabilità sulla imprenditoria femminile. Vedere Decreto Legge n: 181/2006); Legge 196 del 2000 su "Regolamentazione delle attività delle consigliere di parità; Legge 226 del 2003 su "Costituzione della Commissione Nazionale per l'uguaglianza fra donne e uomini"; e Legge 90 del 2004 su "Regole per le elezioni al parlamento europeo".

40. Su una nota più specifica, con il suddetto decreto viene data efficacia alla **Direttiva 2004/113/EC** che implementa il principio di pari trattamento fra donne e uomini per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura. Vale la pena anche di menzionare l'inizio delle procedure per la trasposizione della **Direttiva 2006/54/EC** "sull'implementazione del principio di uguaglianza di

genere nel mercato del lavoro”. Questa ultima richiede di riordinare gli Enti che si occupano di uguaglianza per quanto riguarda il loro ruolo complementare, in modo da definire un insieme razionale di strumenti interministeriali per il gender mainstreaming, mirante a nuove e differenti funzioni, inclusa la decentralizzazione territoriale, la valutazione dell’efficienza e dell’efficacia, e i costi – come elementi funzionali del fondamento logico dietro alla così dette regole per la semplificazione, per sostenere uno sviluppo proattivo delle politiche di uguaglianza di genere.

41. Più specificatamente, gli uffici legislativi dei Ministeri coinvolti stanno sviluppando il testo della trasposizione della suddetta Direttiva, con la quale modificare complessivamente il decreto legislativo 198 del 2006 e il Testo unico, come incluso nel decreto legislativo del 26 marzo 2001 n.151.⁴ Con la implementazione della legislazione, considereremo ulteriori proposte contenute nella legislazione della UE concernente la applicazione del principio di uguale trattamento che essenzialmente incorpora il principio di uguaglianza di genere per l’accesso al mercato del lavoro: **Proposta per la Direttiva COM (2008) 426.**

42. Il 18 luglio 2008, 23 Stati Membri hanno infatti completato le procedure di ratifica mentre l’Italia, la Repubblica Ceca e la Svezia devono ancora farlo, uniformando la trasposizione secondo i seguenti criteri principali: a) Il quadro generale per combattere la discriminazione per motivi di religione o credenze, disabilità, età, orientamento sessuale; b) Il concetto di discriminazione che distingue fra discriminazione diretta e indiretta; c) Il pari trattamento delle persone con disabilità; d) l’uso di provvedimenti amministrativi o giudiziari per la difesa dei diritti; e) La adozione di misure affinché l’imputato possa provare l’assenza di violazione del principio di uguale trattamento (ribaltando l’onere della prova); f) L’istituzione di Enti per l’uguaglianza (art. 12) per tutte le persone, indipendentemente dalla loro religione o credo, disabilità, età, e orientamento sessuale (Direttiva 2000/43/EC e Direttiva 2004/113/EC, rispettivamente).

43. A questo scopo, al momento di elaborare il Testo, l’intenzione è quella di chiarire e specificare i compiti e i diversi ruoli dell’uguaglianza esistente (vedere sotto la selezione dedicata all’art.3). Vale anche la pena di menzionare che, per dare forza ai relativi poteri, speciale attenzione è stata riservata agli articoli sulla figura della Consigliera di parità, poiché per legge questa ultima svolge il ruolo primario nella promozione e protezione di misure pertinenti contro la

⁴ Che, a sua volta, ha ulteriormente emendato e riformulato, per ragioni di chiarezza, per ricondurre in unico testo, i principali provvedimenti in questa area, le seguenti Direttive del Consiglio: 706/207/EEC del 9/2/1976, riguardanti la implementazione del principio di uguaglianza di genere per l’accesso al mercato del lavoro; 86/378/EEC del 24/07/1986 riguardante il pari trattamento di uomini e donne nel campo della sicurezza sociale e professionale; 75/117/EEC del 10/02/1975 sul riallineamento degli Stati Membri della UE per la legislazione sulla uguaglianza di genere; 97/80/1997 sull’onere della prova in caso di discriminazione a causa del sesso.

discriminazione nell'ambito del lavoro.⁵ Il Testo considera tutta la gamma di misure contenute nella suddetta Direttiva.⁶ Si è anche tentato, senza pretesa di completezza, di coordinare i concetti di discriminazione diretta e indiretta, il contenzioso e la specifica dei casi in cui l'azione giudiziaria contro la discriminazione ha luogo o davanti al tribunale amministrativo o secondo il relativo meccanismo procedurale.

Art. 2 sulle misure politiche

44. La legge dà alle donne gli stessi diritti che agli uomini (vedere anche la sezione dedicata all'art. 16). A questo proposito, le Autorità intendono fermamente diffondere l'uguaglianza di genere. Tuttavia, gli stereotipi, la complessità della società e i relativi crescenti problemi socio-economici continuano a influenzare gravemente la implementazione del sistema legislativo.

45. Il Governo italiano ha così intrapreso varie misure, a livello legislativo, per rinforzare, tra l'altro, il principio di non discriminazione e l'uguaglianza di genere. A questo proposito vale la pena di menzionare le seguenti misure:

- La legislazione contro le FGM.
- Tramite la legge del 9 gennaio 2006 n.7 su "Provvedimenti riguardanti la prevenzione e la proibizione della pratica della mutilazione genitale femminile" il legislatore italiano ha introdotto le misure necessarie per prevenire, contrastare e punire la pratica della mutilazione genitale femminile, come violazione dei diritti fondamentali all'integrità e alla salute delle donne e delle ragazze.
- Il decreto Legge n. 223 del 4 luglio 2006, art. 19, paragrafo 3, come convertito con emendamenti dalla legge 248/2006 che istituisce alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, il "Fondo per le politiche che riguardano i diritti e le pari opportunità", a cui è stato assegnato la somma di 3 milioni di euro per il 2006 e 10 milioni dal 2007 in poi, rispettivamente.

⁵ Si dovrebbe considerare che tra i compiti riservati alla Consigliera Nazionale, da svolgere in linea con le linee guida sul tema, l'art. 15 del Decreto Legislativo n. 198/2006 (che è confermato nella sua stesura e pieno valore, in questo testo, vedi art.15, lettere d-e) include: "La coerenza dello sviluppo delle politiche locali con le posizioni della UE, nazionali e regionali sulle pari opportunità, e il supporto alle politiche proattive sull'occupazione, comprese quelle relative alla formazione, in termini di promozione e realizzazione delle pari opportunità".

⁶ In quanto considera appropriato un panorama generale di questo tema, mettendo da parte intenzionalmente la sezione sulle politiche di sicurezza sociale, sotto la responsabilità del Governo, come un modo di eseguire la decisione da parte della Corte di Giustizia UE nel caso C-46/07 in cui l'Italia è stata condannata per la violazione dei suoi obblighi secondo l'art. 141 del Trattato UE.

- Poi con l'art. 1, paragrafo 1261, della legge 296/2006 (Legge Finanziaria 2007), il fondo ha aumentato quanto sopra menzionato con 40 milioni di euro "per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 dal quale una parte per ciascuno dei detti anni deve essere allocata al Fondo Nazionale contro la violenza sessuale e la violenza a causa del genere". Inoltre, la stessa legge stabilisce anche che il Ministro per i diritti e le pari opportunità, emanato per Decreto insieme all'allora Ministero della Solidarietà sociale, il Ministro del lavoro e la Previdenza Sociale, l'allora Ministro per la salute e il Ministro per le politiche per la famiglia, stabilisce criteri per la destinazione delle risorse del Fondo, che fornirà una quota per l'istituzione di un Osservatorio nazionale contro la violenza sessuale e il genere e un altro per il Piano Nazionale di Azione contro la violenza sessuale e la violenza di genere. Con Decreto del 16 maggio, il Ministro per i diritti e le pari opportunità ha attribuito al Fondo Nazionale contro la violenza sessuale e la violenza a causa del genere una quota annuale di 3 milioni di euro e con il Decreto del 3 agosto 2007, insieme all'allora Ministro per la Solidarietà Sociale, il Ministro del lavoro e la previdenza sociale, il Ministro per la salute e il Ministro per le politiche per la famiglia, ha stabilito i criteri di ripartizione per destinare una quota di 2.200.000 euro al "Piano Nazionale d'Azione contro la violenza sessuale e la violenza a causa del genere e un'altra quota di 800.000 euro per l'istituzione di un Osservatorio nazionale contro la violenza sessuale e la violenza di genere.
- La legge n.224 del 24 dicembre 2007 (Legge Finanziaria 2008) ha confermato la assegnazione di 50 milioni di euro da destinare nel 2008 al Fondo per le politiche connesse ai diritti e le pari opportunità, stabilendo un ulteriore fondo a cui destinare 20 milioni di euro per finanziare il "Piano per combattere la violenza contro le donne". Queste risorse sono state allocate sotto il capitolo n. 496 della Presidenza del Consiglio dei Ministri, cr. 8, intitolato "Fondo contro la violenza sessuale e di genere".
- Il Decreto Legislativo 196/2007 intitolato "Implementazione della direttiva 2004/113/EC, rinforza il principio dell'uguaglianza di trattamento per uomini e donne riguardo all'accesso ai beni e ai servizi e la loro fornitura", per il quale sono state introdotte e regolamentate la proibizione di ogni forma di discriminazione diretta e indiretta legata al genere. La relativa legislazione "si applica a tutte le persone che forniscono beni e servizi – che sono disponibili al pubblico, indipendentemente dal destinatario, per quanto riguarda sia il settore pubblico che privato, inclusi gli enti pubblici – offerti fuori dalla vita familiare e privata così come le altre transazioni portate avanti in questa area. È fatta salva la libertà di scelta del contraente a patto che la sua scelta non sia basata sul genere.⁷ Oltre a specificare la

⁷ Come esempio, per quanto riguarda i servizi finanziari e assicurativi, si deve sottolineare che il genere può non essere un elemento per diversificare incentivi o servizi. La diversificazione è permessa solo se è pertinente nella valutazione del rischio, ma deve essere basata anche su dati statistici attuariali, essere significativi e accurati. Il legislatore fa affidamento sull'Istituto

differenza fra discriminazione diretta (dove a causa del genere una persona viene trattata meno favorevolmente di un'altra in una simile situazione) e discriminazione indiretta (dove un provvedimento, criterio o pratica potrebbe mettere persone di un certo sesso in situazione di svantaggio paragonate a quelle dell'altro sesso, a meno che tale provvedimento, criterio o pratica non sia oggettivamente giustificata da un fine legittimo e i mezzi per acquisire tale fine siano appropriati e necessari), questa misura chiarisce che "ogni trattamento meno favorevole verso le donne a causa della gravidanza o maternità costituisce discriminazione diretta". Tra le forme di discriminazione viene anche inclusa la molestia sessuale, "precisamente quei comportamenti non desiderati con connotazione sessuale, espressi in modo fisico, verbale e non verbale, con lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona, in particolare creando un ambiente intimidatorio, ostile, degradante, umiliante ed offensivo", come riportato dall'art. 55 bis, paragrafo 5. Per quanto riguarda per la protezione legale, la giustizia, su istanza, ordina la fine del comportamento ingiurioso e rimuove gli effetti della discriminazione. In questo quadro, vale la pena di menzionare i seguenti stakeholder: 1. Le associazioni e istituzioni, messe in una speciale lista, titolate a intervenire a nome o in supporto alle vittime; 2. Per decreto Ministeriale 19 dicembre 2007, l'istituzione di un Ufficio nel Dipartimento delle Pari Opportunità con la responsabilità di promozione, analisi, monitoraggio e supporto per garantire l'uguaglianza di genere e di pari trattamento, riguardo all'accesso ai beni e ai servizi e al loro provvedimento/ fornitura.⁸

- La Legge n°244 del 2007 (Legge Finanziaria del 2008): articolo 1, paragrafo 376 (che implementa l'art. 51 della Costituzione), prevede che dal successivo Governo in carica alla data della entrata in vigore della legge cui si fa riferimento, la composizione dell'Esecutivo deve essere coerente con il principio stabilito nel secondo punto del primo paragrafo

per Sovrintendere agli Interessi Assicurativi Privati e Collettivi (acronimo ISVAP) per la affidabilità dei dati. Il regolamento non può essere applicato ai media e al contenuto della pubblicità, o istruzione o per temi relativi al lavoro.

⁸ In particolare provvede per l'assistenza indipendente alle vittime di discriminazione; svolge, rispettando le prerogative e funzioni della Corte, indagini indipendenti per verificare l'esistenza di fenomeni discriminatori; promuove l'adozione di misure specifiche, da parte di settori pubblici e privati, specialmente da parte di associazioni e organizzazioni riconosciute, compresi i piani per azioni positive; diffonde le misure di protezione attive, anche tramite azioni per aumentare la consapevolezza pubblica sul principio di pari trattamento e la implementazione di campagne di informazione comunicazione; formula raccomandazioni e opinioni su temi relativi alla discriminazione, in aggiunta alle proposte per emendamenti alle norme esistenti; stila un report annuale al Parlamento sulla applicazione efficace del principio di uguale trattamento all'accesso a beni e servizi e loro fornitura e l'efficacia dei meccanismi di protezione e un rapporto annuale in collaborazione con le associazioni ed enti accreditati, con organizzazioni non-governative che operano in questo campo e con istituzioni di statistica, anche per elaborare linee guida sulla lotta alla discriminazione.

dell'art. 51 della Costituzione riguardante, tra l'altro, "pari opportunità tra donne e uomini".

- Il 23 maggio 2007, il Ministro delle Pari Opportunità ha adottato insieme al Ministro per le Riforme e l'innovazione nella Pubblica Amministrazione, una direttiva per implementare il principio delle pari opportunità nella Pubblica Amministrazione.
- Art. 1, paragrafo 463 (Sviluppo del Piano per combattere la violenza contro le donne). Per l'anno 2008 è stato stanziato un Fondo di 20 milioni di euro da destinare a un Piano per combattere la violenza contro le donne, sotto l'ombrello del Dipartimento per le Pari Opportunità (per ulteriori dettagli, vedi la sezione dedicata all'art. 3).

Art. 3 sulle politiche di promozione e protezione delle donne: un panorama

46. Le politiche di promozione e protezione degli anni recenti derivano da una specifica valutazione dei dati raccolti finora. Negli ultimi anni c'è stata una sfida al ruolo tradizionale della donna solo dedita alla famiglia e alla procreazione. Da una breve analisi dei dati ISTAT per il 2005 emerge che per quanto riguarda istruzione e formazione, le donne studiano di più e con risultati migliori, anche se questa preparazione non si riflette adeguatamente nell'ambito del lavoro. Similmente, dal 1961 al 2005, è stato registrato il dimezzamento del numero medio di bambini per donna, unitamente all'aumento medio dell'età delle donne al primo figlio.⁹ Emerge anche la diminuzione dei matrimoni in parallelo con l'aumento dei casi di divorzio e separazione, col risultato di diminuire i nuclei familiari e l'aumento dei nuclei monofamiliari. Questa descrizione demografica e sociologica dipende da molti fattori, inclusa la crisi economica, la difficoltà di trovare un lavoro, l'esclusione sociale. In seguito a ciò, il Governo ha adottato politiche ad hoc a livello nazionale e varie iniziative, fra le quali, il monitoraggio delle pari opportunità fra uomini e donne, le politiche per le famiglie, la lotta contro la violenza sulle donne, e, alla fine ma non meno importante, nel campo della cooperazione internazionale.

47. In termini di protezione dei diritti umani delle donne, particolarmente riguardo alla lotta alle discriminazioni contro le donne, **ci sono vari meccanismi di rilievo e network creati e/o rinnovati recentemente**. In questo quadro, l'art. 6 della legge 246/2005 ha dato potere al Governo di adottare uno o più decreti legislativi per riorganizzare i provvedimenti esistenti sulle pari opportunità, secondo principi, linee guida politiche e procedure

⁹ Per quanto riguarda la famiglia, è rilevante il divario tra gli intenti dichiarati per la famiglia e i comportamenti riproduttivi specifici (indagine CNR del 2003). Una indagine CENSIS del 2003 ha mostrato anche la mancanza di fiducia in un futuro sempre più incerto, dovuta alla riduzione delle misure del welfare.

specificate dall'art. 20 della legge 59/1997 (come emendato) e in conformità con i seguenti principi e criteri: Identificazione degli strumenti per la prevenzione e la rimozione di tutte le forme di discriminazione particolarmente per cause direttamente o indirettamente a motivo del sesso, razza o origini etniche, religione o credo, disabilità, età e orientamento sessuale (anche per mettere in campo uno strumento coordinato per raggiungere l'obiettivo delle pari opportunità, come previsto dall'Unione Europea, in accordo con l'art. 117 della Costituzione).

48. In una nota più specifica, alcuni uffici governativi lavorano per garantire i diritti delle donne, incluso il Ministero per le Pari Opportunità e la Commissione per le Pari Opportunità nell'ufficio del Primo Ministro. Il Ministero del Lavoro ha un Comitato simile che si focalizza sui diritti delle donne e le discriminazioni sul luogo di lavoro. Molte ONG, la maggior parte affiliate ai sindacati per il lavoro e ai partiti politici, attivamente e con efficacia promuovono i diritti delle donne: **La Commissione Nazionale per le pari opportunità per donne e uomini;**¹⁰ **il Comitato Nazionale per la implementazione dei principi di uguale trattamento per lavoratori e lavoratrici; le Consigliere per l'uguaglianza di genere; il Comitato per le donne imprenditrici.**

49. La Commissione Nazionale per l'uguaglianza tra uomini e donne alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, istituita il 12 giugno 1984, a seguito delle raccomandazioni contenute nel Programma d'Azione adottate a Copenhagen (1980) dalla Seconda Conferenza Mondiale delle Nazioni Unite sulle donne, ha visto definite dalla legge 164/1990 i suoi ruoli, responsabilità, composizione, durata, e fondi.

50. La Commissione opera così dal 1990 alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, col compito di dare consiglio e supporto tecnico e scientifico al Primo Ministro, per sviluppare e implementare politiche sulle pari opportunità fra uomini e donne, incluse azioni per l'aumento della consapevolezza e la promozione dell'adattamento della legge italiana ai principi dell'uguaglianza di genere (dal 1996, questi compiti sono stati trasferiti al Ministro per le Pari Opportunità. Un importante cambiamento è stato così introdotto dal Decreto Legislativo 226/2003 in base al quale la Commissione Nazionale per l'uguaglianza è stata trasformata in un ente di consulenza e guida chiamato "Commissione per le pari opportunità fra uomini e donne", come incluso nel Capitolo II del decreto Legislativo 198/2006 su "Il codice per le pari opportunità fra donne e uomini" e chiamata "**Commissione per le pari opportunità fra donne e uomini**".

¹⁰ La Commissione per l'Uguaglianza di Genere presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con un budget indipendente, è stata ri-ordinata con il DPR n.115/2007 con cui si è deciso che il vice-presidente di tale ente dovesse essere nominato dalle competenti ONG al posto del Ministro per le Pari Opportunità.

51. La Commissione è stata infine regolamentata dal Decreto Presidenziale del 14 maggio 2007 n. 115.¹¹ Secondo l'articolo 1, paragrafo 1, alla "Commissione" è dato un mandato di tre anni a decorrere dalla data di entrata in vigore del Regolamento in questione. L'articolo 2, paragrafo 3, prevede che i membri della Commissione siano nominati con decreto del Ministro. La Commissione è composta di venticinque membri: il Ministro per le Pari Opportunità, che presiede gli undici membri scelti tra i più rappresentativi delle associazioni e movimenti delle donne, a livello nazionale; tre donne che hanno svolto attività significative e hanno ottenuto riconoscimenti in ambito scientifico, letterario e "imprenditorialità sociale"; tre rappresentanti regionali nominati dalla Conferenza permanente per i rapporti tra Stato, Regioni e le Province Autonome e di Trento e Bolzano; quattro rappresentanti dei sindacati, con particolare esperienza nel campo delle politiche di genere; tre membri, scelti tra le organizzazioni imprenditoriali e del settore della cooperazione interessati, che operano a livello nazionale. Con Decreto del Ministro, è anche nominato il Segretario tra i membri della Commissione.

52. La Commissione si riunisce almeno nove volte l'anno, di cui due in composizione allargata, per esempio con la partecipazione di un rappresentante nel campo delle pari opportunità per ciascuna Regione e Provincia autonoma, al fine di ottenere commenti, domande e relazioni sulle questioni che rientrano nell'ambito della competenza del sistema delle Autorità Locali.

53. Con decreto del Ministro del 18 ottobre 2007, è stata definita "la procedura e i criteri per la scelta dei membri della Commissione per le Pari Opportunità" (GU n.17 del 21 gennaio 2008), come integrato dal Decreto Ministeriale del 26 marzo 2009 che introduce una griglia ampia e dettagliata di requisiti che i gruppi di donne devono dimostrare, per partecipare alla Commissione. Questa misura è stata necessaria per adeguare la normativa alle due sentenze (2006) del Consiglio di Stato, l'Autorità giudiziaria amministrativa più alta, che ha annullato la nomina della Commissione per le pari opportunità nella parte relativa alla nomina del gruppo di donne (11 membri) a causa dell'eccesso di discrezionalità, come risultato di due azioni di opposizione da una associazione di donne.¹²

¹¹ D.P.R. datato 14 maggio 2007, n. 115 su "Regolamento per il riordino della Commissione sulle Pari Opportunità tra donne e uomini, secondo l'Articolo 29 del Decreto-Legge n. 223/2006 come convertito con emendamenti con la Legge n. 248/2006 pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 177 del 1 agosto 2007.

¹² Infine, con DPR n: 8/2009, intitolato "Regolamento che emenda e integra il Decreto Presidenziale n. 115/2007 riguardante il riordinamento della Commissione per le Pari Opportunità" il suo art. 2, lett. c, è stato integrato con categorie "sociali e di business", per enfatizzare l'importanza di promuovere l'imprenditoria femminile. Il DPR di cui sopra, modificando il terzo paragrafo dell'art. 1 del precedente decreto, prevede nel suo art. 1, para.1, lett. b che "il Vice Presidente" precedentemente eletto per votazione segreta dalla maggioranza dei voti validi dalla Commissione in una unica votazione, "è nominato secondo l'art. 4" e poi, per Decreto Ministeriale, e "sostituisce il Presidente in caso di assenza o

54. A livello di diritto del lavoro, si è andata consolidando **la rete delle Consigliere di Parità così come il Comitato Nazionale per le pari opportunità (acronimo in italiano, CNPO)**. Il primo Comitato Nazionale presso il Ministero del Lavoro per l'attuazione della legge 125 è stato istituito con decreto del Ministro del Lavoro, il 20 ottobre 1991. Il CNPO è composto dal Ministro del Lavoro, Salute e Politiche Sociali, da cinque rappresentanti dei sindacati e 23 rappresentanti scelti fra le organizzazioni dei datori di lavoro, del movimento cooperativo, e dei movimenti e dei gruppi delle donne. Il vicepresidente è scelto dal Ministro del Lavoro, mentre nel Comitato è prevista, senza diritto di voto, la partecipazione di 6 esperti e 11 rappresentanti di diversi settori della Pubblica Amministrazione. Il CNPO, con un mandato di tre anni, informa e sensibilizza sulla necessità di promuovere la parità di opportunità, sviluppa codici di condotta in conformità alle regole di uguaglianza e contro la discriminazione; esprime pareri consultivi in merito al finanziamento di progetti; monitora l'applicazione della normativa in materia di parità; promuove un'adeguata rappresentanza di donne negli organismi pubblici, può chiedere l'intervento degli ispettori del lavoro per acquisire informazioni sulle situazioni di lavoro specifiche; e rappresenta l'Italia in seno al comitato consultivo della Commissione Europea.

55. A livello nazionale, regionale e provinciale, la Legge n. 125/91 prevedeva la nomina di un consigliere di parità da parte del Ministro del Lavoro, su designazione delle regioni e delle province, dopo audizione con i sindacati. **Con il Decreto Legislativo 196/2000, la procedura è stata riformata,¹³ in**

temporaneo impedimento o perché delegato da lui/lei". Inoltre, secondo l'art.1, lett. c, sono stati incluse due nuove frasi nel paragrafo 5 che prevede la presenza, senza diritto di voto, del Capo del Dipartimento per le Pari Opportunità, negli incontri della Commissione e anche l'opportunità di invitare il Consigliere o la Consigliera Nazionale di parità nel caso di dibattito su temi riguardanti le rispettive competenze. Gli ambiti della Commissione includono la formulazione di proposte per la stesura di emendamenti legislativi necessari per rimuovere tutte le forme di discriminazione, sia diretta che indiretta, contro le donne e per conformare il sistema legale al principio di uguaglianza di genere; la proposta del piano di lavoro annuale identificando i bisogni finanziari; la elaborazione di opinioni; i servizi di consulenza; e le attività di supporto per la implementazione di politiche di genere; e il controllo della relativa implementazione a livello della UE e internazionale; la stesura del rapporto annuale indirizzato al Ministro per lo sviluppo delle politiche per le pari opportunità nei campi economici, sociale e politici, eventualmente sottolineando anche la mancanza di osservanza rispetto agli impegni con la UE e la implementazione delle campagne per la sensibilizzazione oltre alla pubblicazione delle proprie ricerche sulle pari opportunità. I provvedimenti finanziari destinati alla Commissione sono descritti nell'art. 6 del DPR n: 115/2007. Questo prevede che le spese definite per raggiungere gli obiettivi e funzioni della Commissione, utilizzino il budget nel capitolo ad hoc della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

¹³ Con il Decreto n. 196/2000 i criteri per la designazione e responsabilità delle Consigliere di Parità sono state revisionate. Le Consigliere di Parità lanciano ogni utile iniziativa per raggiungere gli obiettivi definiti dalla Legge di cui sopra, dalla presentazione di una denuncia su delega delle donne lavoratrici agli interventi dei relativi procedimenti riguardanti casi di discriminazione collettiva. La Consigliera nazionale è all'interno del Dipartimento del Lavoro

particolare è stata innovata la disciplina sulla azione positiva e il ruolo della Consigliera di parità. In particolare, per quanto riguarda i competenti uffici della Pubblica Amministrazione interessati, vale la pena richiamare le regole del Decreto Legislativo n. 29/1993 (ora decreto legislativo No.165/2001) sullo status giuridico dei dipendenti pubblici nella gestione delle risorse umane (art. 7) e pari opportunità tra uomini e donne (articolo 61), con il quale è anche previsto che le Amministrazioni interessate “preparino piani di azioni positive, volte a garantire, nell’ambito delle rispettive competenze, la rimozione delle barriere che de facto ostacolano la piena realizzazione di pari opportunità nel lavoro tra uomini e donne” (art. 7, par. 5). È pertanto abrogato (tra le altre cose) (art. 2, par. 6, della legge n. 125/1991).

56. Il Decreto Legislativo No. 161 del 2000 ridisegna un ruolo rafforzato e più forte per le Consigliere di Parità, da articolare a livello nazionale, regionale e provinciale, a seconda del livello di influenza delle strutture pubbliche e private coinvolte dalle loro azioni. Questa figura svolge “funzioni di promozione e monitoraggio dell’attuazione dei principi di pari opportunità e per la non discriminazione di donne e uomini sul luogo di lavoro” (art. 1) ed è nominata con Decreto del Ministro del Lavoro, di concerto con il Ministro per le Pari Opportunità (articolo 2).

57. Attualmente, la Consigliera Nazionale di Parità presso il Ministero del Lavoro - il cui compito principale è quello di monitorare a livello nazionale il rispetto delle norme anti-discriminazione - rappresenta una specifica Autorità funzionale per garantire efficacemente il rispetto della parità tra i sessi sul posto di lavoro.¹⁴ Nel corso degli ultimi anni, il ruolo e le funzioni della Consigliera Nazionale sono stati notevolmente rafforzati con l’istituzione della **Rete Nazionale delle Consigliere di Parità**, composto di 220 consigliere di parità regionali e provinciali. L’obiettivo di ogni comitato, dopo l’abrogazione dell’articolo 6, paragrafo 2 della Legge n. 125 del 1991, è stato indicato dall’art.7 del Decreto Legislativo 196/2000, che ha anche precisato il campo di applicazione e il contenuto delle azioni positive.

58. Più specificatamente, il compito delle consigliere di parità è quello di sostenere gli Uffici Regionali e Provinciali del Lavoro, per individuare efficacemente qualsiasi condotta discriminatoria relativa. In questo contesto, è degno di menzione che, per migliorare sia l’accesso al mercato del lavoro che l’occupazione femminile, la Consigliera Nazionale e la rete delle consigliere di parità svolgono le mansioni pertinenti, secondo quanto stabilito dalla Legge,

mentre le Consigliere regionali o comunali sono negli uffici del lavoro regionali o comunali (Asso Lei – Sportello Donna, FAD).

¹⁴ A livello storico, la legislazione specifica sulla uguaglianza di genere nel mercato del lavoro è stata introdotta dalla Legge n. 903/1977, implementando la Direttiva CE del 9 febbraio 1976, sebbene tale principio fosse stato già incluso nei relativi provvedimenti, includendo gli art. 3,37 e 51 della Costituzione e l’art. 15 della Legge n. 300/1970 (Lo Statuto dei lavoratori) quest’ultimo già proibendo condotta discriminatoria, sia azioni od omissioni, all’interno delle relazioni per il lavoro.

compresa l'individuazione degli squilibri di genere, la promozione di azioni positive (per mezzo delle risorse UE, nazionali e locali) e la continuità tra le politiche di sviluppo locali e la guida dell'UE, il Governo nazionale e gli enti locali.

59. La Consigliera Nazionale e la rete di cui sopra stanno attualmente seguendo un numero crescente di casi di discriminazione, di cui stanno anche depositando di conseguenza le denunce. Tali azioni sono finanziate dal Fondo ad hoc, come stabilito dall'articolo 9 del Decreto Legislativo No.196/2000. Quest'ultimo ha inoltre permesso la creazione di un database specifico e un portale Internet (che è in costruzione).

60. La Consigliera Nazionale e la rete delle consigliere di parità svolgono un ruolo chiave nel raggiungere gli obiettivi fissati dalla normativa in materia di promozione del ruolo delle donne nel mercato del lavoro. In questa prospettiva, negli ultimi anni la Consigliera Nazionale per la Parità ha avviato specifiche campagne di sensibilizzazione sul ruolo delle donne nell'economia e: l'uso del lavoro part-time per uomini e donne, come strumento per conciliare lavoro e vita familiare, la lotta contro la tratta delle donne (il programma No – Tratta, in collaborazione con il Dipartimento per le Pari Opportunità).

61. **Un nuovo concetto di Pari Opportunità** è dunque in atto al fine di promuovere azioni positive nei seguenti settori: uguaglianza sul posto di lavoro, imprenditoria femminile, sostegno alle maternità, organizzazione del lavoro; e l'attuazione delle politiche del lavoro sociale attraverso iniziative pertinenti intraprese da parte delle Reti di cui sopra, a livello regionale e locale.

62. L'elenco esteso dei compiti delle Consigliere Nazionali e regionali e provinciali di parità comprende azioni di sostegno alle politiche del lavoro, in particolare la formazione, e la promozione della pari opportunità sia nei settori privati e pubblico del mercato del lavoro.

63. Tutte le attività, per la maggior parte ricerche e programmi pilota sono finanziati attraverso il Fondo per le attività delle Consigliere per le Pari Opportunità, come previsto dall'articolo 9 della legge Delega No.196/2000. A questo fine vale la pena di menzionare, le seguenti attività intraprese durante gli anni 2005-2007:

- Un Protocollo d'Intesa stipulato con la Direzione Generale del Mercato del Lavoro per l'attività di controllo dei funzionari pubblici, al fine di monitorare i casi di discriminazione;
- La partecipazione ai programmi europei gestiti dalla Direzione Generale del Mercato del lavoro: "Notizie di genere – buone notizie", e "La Rete europea contro il lavoro irregolare/sommerso";
- La partecipazione al programma europeo gestito dal Dipartimento per le Pari Opportunità, dal titolo "L'Europe pour les Femmes", con l'obiettivo di

eliminare gli stereotipi di genere a livello di governo locale, nazionale ed europeo;

- □ La partecipazione in una ricerca-azione sui Differenziali Salariali di genere, per ridurre le disuguaglianze di genere pertinenti nel settore dell'industria italiana;
- La creazione di un sistema di gestione dati per l'elaborazione delle Relazioni Biennali regionali sulle pari opportunità nel mercato del lavoro, come previsto dall'art. 46 del D. Lgs. n. 198/2006. Allo stato attuale, è stato sviluppato un formato elettronico in fase di sperimentazione in alcune Regioni pilota;
- Varie ricerche e studi sul mercato del lavoro, che trattano specificamente: Le politiche e le istituzioni di pari opportunità italiane; le attività di monitoraggio svolte a livello locale dalle Consigliere di parità; e casi di discriminazione individuale e collettiva;
- Un accordo con l'Associazione Nazionale dei manager e consulenti, per lanciare attività collegate al bilancio di genere a livello locale, come parte del compito delle Consigliere di parità regionali e provinciali.

64. La Rete Nazionale ha realizzato uno sforzo produttivo eccellente per combattere le discriminazioni sul posto di lavoro, ma anche nel processo di cambiamento culturale - molto necessario nel nostro paese - per raggiungere un effettivo riconoscimento e attuazione del principio della parità di genere.

65. Il ruolo della Rete e la sua autonomia nel territorio, anche se in linea con gli orientamenti strategici del relativo Ministero, ha contribuito ad avviare misure efficaci per quanto riguarda sia le donne, vittime di discriminazione, che le imprese con sede in tutto il paese. La costruzione di "relazioni" non solo formali, ma "sostanziali" con le realtà aziendali hanno permesso la costruzione di nuove forme di dialogo, spesso organizzate nelle sedi delle stesse aziende, con l'obiettivo di comprendere meglio i problemi relativi al ruolo delle donne nel mercato del lavoro, come la scarsa percentuale di donne nel mercato del lavoro, i livelli molto bassi a cui possono avere accesso, il divario retributivo di genere, la scarsa concessione del part time, etc...).

66. Dal lato delle imprese, la percezione è stata quella di avere non solo un "controllore" ma un "partner", per capire e risolvere le situazioni in contrasto con la parità di genere. Questa situazione ha determinato il successo delle azioni sviluppate dalla Rete fin dal suo inizio. La Consigliera Nazionale, con progetti individualizzati finanziati dal Ministero in questione e svolti con la collaborazione e sotto il coordinamento dell'Agenzia tecnica del Ministero, chiamata Italia Lavoro SpA, ha approfondito tre aree: Informazioni su temi legati alle questioni di discriminazione e i servizi offerti dalla Rete; L'utilizzo del lavoro a tempo

parziale, e infine, il miglioramento della raccolta dati sulla situazione dei lavoratori/trici all'interno delle imprese con più di 100 dipendenti.

67. Per quanto riguarda le attività di comunicazione, è stato sviluppato un progetto denominato "Comunicazione sul genere". Specificatamente, il progetto ha promosso il ruolo e le funzioni delle Consigliere di Parità (Nazionale, Regionali e Provinciali) fornendo informazioni, in modo tempestivo, chiaro e completo, all'opinione pubblica, gli operatori, le parti sociali, le imprese e le amministrazioni pubbliche centrali e locali, sull'ampia gamma di iniziative e azioni realizzate.

68. Il Network ha prodotto, oltre a rapporti più diretti con il mondo aziendale, un contributo reale, con la creazione di un software gratuito che può facilitare l'introduzione e verifica dei dati pertinenti. Questa attività è stata completata grazie all'ultimo progetto chiamato "Software per le relazioni biennali", che è stato concluso nel marzo 2008. Oltre alla fornitura del software gratuito, è stato aggiunto un servizio permanente per gli utenti: secondo i dati ancora incompleti, sembra che l'aumento dell'arrivo dei dati alle consigliere Regionali abbia superato il 30%. Il 15 settembre 2008, la Rete Nazionale delle Consigliere di Parità ha firmato un protocollo d'intesa con il Dipartimento competente della Pubblica Amministrazione, per sviluppare una serie di iniziative di formazione e azioni positive nella Pubblica Amministrazione.

69. Le attività del Comitato Nazionale di Parità: Legge 125/91 – come compresa quasi interamente nel Decreto Legislativo 198/2006 sul "Codice della parità tra uomo e donna" – prevede l'assegnazione dei fondi annuali per l'attuazione dei piani di azioni positive, al fine di offrire opportunità di promuovere migliori condizioni per la vita lavorativa delle donne. Il Comitato Nazionale per la parità, un organismo incaricato di promuovere e valutare i progetti ad essa sottoposti, annualmente comunica gli obiettivi che intende raggiungere attraverso il finanziamento di azioni positive e l'elaborazione e pubblicazione di un "Programma-Obiettivo", che considera le tendenze del mercato del lavoro e le sue esigenze, oltre agli obiettivi prioritari da perseguire nel relativo contesto UE (vale a dire pari opportunità nel settore dell'occupazione). Rivolgendosi a tutti coloro che fanno richiesta per il finanziamento di azioni positive, il Comitato Nazionale ha prodotto una azione volta a valutare lo stato di avanzamento dei singoli progetti finanziati, compresi i risultati raggiunti, ogni impatto positivo sul territorio e i suoi effetti a lungo termine, in modo da verificare e confermare che gli obiettivi perseguiti sono stati almeno parzialmente soddisfatti. La prima ricerca finanziata aveva per oggetto i progetti degli anni 2003 — 2007 (completata nel 2007) e ha coinvolto l'analisi di circa 106 progetti, sia dal punto di vista quantitativo e qualitativo. Questa ricerca ha rivelato l'alta prevalenza di progetti per promuovere sia l'inserimento delle donne nelle imprese/settori professionali e sia i livelli in cui esse sono sottorappresentate, in particolare nei settori tecnologicamente avanzati, che in posizioni di responsabilità.

70. C'è stato un numero maggiore di progetti rivolti a donne disoccupate nel Sud evidenziando come la disoccupazione femminile rimanga un problema particolarmente presente in questa area territoriale (in italiano, *Mezzogiorno*).

71. Le **azioni Positive** volte a promuovere l'inserimento delle donne nelle imprese, settori professionali e livelli in cui esse sono sottorappresentate, soprattutto nei settori tecnologicamente avanzati e nei livelli di responsabilità, hanno prodotto effetti pari al 63%. Sono seguite dalle azioni volte a superare le condizioni pregiudizievoli che causano ai dipendenti diversi effetti a seconda del sesso (47%); quelle volte a combattere la discriminazione di genere (44%); quelle in materia di orientamento, formazione e auto-impiego (35%) e quelle per la conciliazione tra lavoro e famiglia.¹⁵ Il nuovo quadro legislativo ha legittimato l'istituzione del Comitato Pari Opportunità, come soggetto di sostegno alla pubblica amministrazione.

72. Per quanto riguarda il Sistema Giudiziario italiano, per quanto riguarda la sua organizzazione, dato che la disciplina del servizio pubblico ha una natura collettiva, il Consiglio superiore della Magistratura (acronimo in italiano CSM) ha previsto su base autonoma, la composizione del Comitato competente. Al fine di rendere sempre più efficace il cambiamento organizzativo all'interno della magistratura e delle professioni legali, il CPO del CSM ha promosso la costituzione di CPO decentrati, a livello dei singoli Consigli Giudiziari, con delibera del 12 dicembre, 2007 (poi attuate dal CSM nel mese di aprile 2008). Il CSM ha firmato nel luglio 2007, la **Carta della Rete CPO delle professioni legali**. Quest'ultimo è responsabile per orientare l'attuazione del principio di parità di genere, concordando piani di azioni positive, per rimuovere gli ostacoli alle pari opportunità del sistema giudiziario.

73. In questo quadro, è segnalato anche il progetto finanziato dal Dipartimento per le Pari Opportunità, dal titolo "La rete delle reti", promosso dall'Unione delle Province Italiane (UPI) in collaborazione con l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI), al fine di sostenere le Autorità Locali per quanto queste

¹⁵ La ricerca, che copre il periodo 2003-2004 ha sottolineato che gli interventi per le donne disoccupate, che continuano a essere più presenti nel sud d'Italia, e le donne che possiedono aziende e che operano nel centro d'Italia, sono principalmente focalizzati sulle attività di formazione, mentre gli interventi per le donne occupate sono stati focalizzati su azioni per la innovazione organizzativa, la maggior parte sul posto di lavoro, localizzate principalmente nel nord Italia e nel centro, con il doppio obiettivo di conciliare lavoro e famiglia ed evitare la segregazione orizzontale e verticale contro le donne. L'orientamento annuale per il 2003-2004 non si è discosto molto da quello dell'anno precedente: la maggior parte dei progetti è mirata a donne già occupate e perseguono l'obiettivo della inclusione delle donne in campi in cui sono sottorappresentate (40 per cento) così come a superare le condizioni pregiudizievoli che causano diversi effetti, a seconda del genere, verso i dipendenti (40 per cento); mentre le misure per promuovere la diversificazione delle scelte delle carriere per le donne, in particolare attraverso orientamento all'istruzione e alla professione e strumenti di formazione, e attività progettate per facilitare l'accesso all'auto-impiego e formazione imprenditoriale e qualificazione professionale delle donne autonome e imprenditrici, sono il 22,7 per cento.

ultime sono incaricate di promuovere la cultura della uguaglianza e politiche anti discriminatorie, in particolare nell'accesso agli uffici elettivi, a livello regionale e locale, anche attraverso l'istituzione di un osservatorio permanente su donne e uomini all'interno delle amministrazioni locali, e l'uso del sito web "La rete delle reti" (creato da UPI nel 2006).

74. Oggi la tutela dei diritti umani delle donne comporta un **focus specifico sulle politiche familiari, in particolare per quanto riguarda la conciliazione tra lavoro e famiglia**. Storicamente, il Legislatore italiano, a partire dagli anni '70, ha prodotto una serie di disposizioni di alto valore: la legge n. 1204/71 sulla maternità; la legge n. 153/88 sugli assegni familiari che sostituisce il precedente standard sugli assegni familiari; la legge No.125/91 su azioni positive per la realizzazione delle pari opportunità per uomini e donne; la legge n. 285/ 97 per l'infanzia e l'adolescenza.

75. In questo quadro, va sottolineato il **numero di misure** che, sebbene positive, non hanno però avuto l'impulso necessario per sviluppare e attuare un progetto strutturato, destinato a proteggere: la Legge quadro n. 328 del 8 novembre 2000 su "L'attuazione di un sistema integrato di interventi e servizi sociali", che mira a: garantire un sistema integrato dei servizi sociali; promuovere azioni per assicurare la qualità della vita e pari opportunità; ridurre le condizioni di conflittualità derivanti da redditi bassi e da altri problemi sociali.

76. A tal fine, è stato istituito il **Fondo nazionale per le politiche sociali** come il principale strumento di finanziamento delle politiche di *welfare*. **La legge dell'8 marzo 2000, n.53, intitolata** "Disposizioni sul sostegno di maternità e della paternità, il diritto alla cura e alla formazione e il coordinamento dei tempi della città" è il risultato sia di uno sviluppo teorico e regolatorio che di una mobilitazione sociale di lungo periodo (lungo un decennio). Con l'attuazione della legge n. 1204/71 sulla protezione delle madri lavoratrici, il Testo precedente rafforza il riconoscimento del valore sociale della maternità e della paternità, ma non è in una posizione né di incentivare rapporti di lavoro flessibili o di dar impulso a diritti sotto-utilizzati, o di aiutare quelle imprese che favoriscono la loro applicazione. Il Testo Unico sulle regole relative al sostegno alla maternità e alla paternità – il Decreto Legislativo 26 marzo 2001 n. 151 – raccoglie e coordina più di venticinque parti di legislazione (la ricchezza di queste misure è volto verso la razionalizzazione degli interventi esistenti).

77. Tra le **misure a sostegno della famiglia** contenute in interventi legali ad hoc, vale la pena di menzionare e seguenti: 1. **Per quanto riguarda il sostegno alle famiglie**: azioni di sostegno al reddito (D. Lgs 237/98 sulla integrazione del reddito minimo); Legge n. 350/03 sul cosiddetto reddito di ultima istanza; 2. **Per quanto riguarda le disposizioni fiscali**: legge n. 662/96, art. 3, paragrafi 143 (b) e 145, per la detrazione delle aliquote dell'imposta sul reddito personale e le detrazioni IRPEF, tra cui il Decreto legislativo 446/97 per la sua attuazione; legge n. 476/98 che consente la deduzione dal reddito complessivo del 50% delle spese sostenute dai genitori per il completamento delle procedure di adozione; 3. **Per quanto riguarda il benessere sociale**:

Legge.162/98, che conferisce alle regioni il compito di pianificare gli interventi di sostegno alle famiglie delle persone con disabilità; Legge No.285/97, che istituisce un Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (come successivamente incluso nel Fondo nazionale per le politiche sociali); 4. **Per quanto riguarda il settore della giustizia:** Legge 204/06, che definisce nuovi regolamenti che disciplinano l'affidamento condiviso; Legge n. 38/06 che adegua il quadro normativo in materia di sfruttamento sessuale dei minori; 5. **Per quanto riguarda il settore dell'istruzione e della formazione:** Legge 448/98, Art.27 (collegata alla Legge Finanziaria 1999) relativa alla fornitura gratuita dei libri di testo, la scadenza della quale è stata prorogata dalla finanziaria per il 2000; Legge n. 9/99 (Art.1, paragrafo 9); Legge n. 30/00, Art. 2, concernente l'estensione, in termini di quantità e qualità di asili, come più tardi considerato dalle leggi 53/00 e 62/00 (articolo 1, paragrafo 14); Legge n. 62/00 che ha introdotto misure volte a sostenere il diritto all'istruzione e più in generale il settore dell'istruzione; Decreto Legislativo 226/05 in materia di istruzione gratuita fornita nei primi tre anni degli istituti di istruzione secondaria superiore e per la sperimentazione di corsi di istruzione e formazione professionale.

78. Tra gli interventi chiave per sostenere la famiglia, contenuti nelle leggi finanziarie dal 2000 al 2006, vale la pena ricordare anche quanto segue: **Per quanto riguarda le disposizioni fiscali:** Legge n. 342/00 e Legge n. 388/00 (Finanziaria 2001) che hanno continuato ad abbassare la pressione fiscale con interventi sulle aliquote d'imposta personale sul reddito; Legge 448/01 (Legge Finanziaria 2002), art. 2, paragrafo 1, che aumenta la misura della detrazione dell'imposta sul reddito personale per ogni figlio a carico; la Legge 289/02 (Legge Finanziaria 2003) è intervenuta nuovamente sulla tassa chiamata IRPEF; legge 80/03 (Legge Finanziaria 2004), che ha dato al Governo la delega per la riforma del sistema fiscale, anche se non ancora attuata entro il termine prescritto, ma i cui principi e criteri sono stati inseriti nell'articolo 1, paragrafi 349-352 (che ha trasformato le riduzioni dei carichi familiari in deduzioni); **Per quanto riguarda il welfare sociale:** nell'anno finanziario 2001, è stato fornito un aiuto per le famiglie in cui vi è una persona appartenente a categorie svantaggiate e alle famiglie sotto certe condizioni di reddito (Art . 80); La Legge Finanziaria 2003, ha mirato a una sorta di abolizione dei vincoli per gli obiettivi del Fondo per le politiche sociali che, tuttavia, sono stati reintrodotti in parte da alcune altre misure di Stato (legge finanziaria 2004). Vincoli agli obiettivi sono stati più volte esaminati dalla Corte Costituzionale, in particolare con la decisione No. 423/04 (sulla base del quadro delineato dal nuovo articolo 119 della Costituzione, deve essere considerato che il potere discrezionale dello Stato nella determinazione delle risorse complessive del Fondo da un lato, e la piena autonomia delle Regioni nella decisione sulla finalizzazione delle risorse del Fondo per loro, dall'altro); La legge 266/05 (Legge Finanziaria 2006) ha introdotto "assegni per i nuovi nati e ha provveduto all'istituzione del Fondo per la Famiglia e la Solidarietà Sociale, comprese molte misure, quali nidi e asili". **Per quanto riguarda la scuola e la formazione:** la Legge Finanziaria 2003 si è incentrata sulla integrazione scolastica degli alunni con handicap, e gli anni finanziari 2003 e 2004 sul "buono per l'istruzione". In particolare tramite la

Legge Finanziaria 2004 è stata prevista la concessione di prestiti agli studenti e l'istituzione di un Fondo speciale per l'approvvigionamento di PC per i giovani, mentre la Legge Finanziaria 2005 ha previsto la costituzione di un Fondo per le spese sostenute dalle famiglie per le esigenze abitative degli studenti universitari.

79. Nell'area delle politiche di gender mainstreaming e l'empowerment femminile in questi ultimi anni si è sviluppato un focus specifico sui concetti di "gender budgeting" (bilancio di genere), e l'uso dei cosiddetti Fondi Strutturali dell'Unione europea (vedere la sezione dedicata all' Art.5).

80. Con il Fondo sociale europeo, in Italia nel periodo di 2000- 2007, è stato ottenuto il cofinanziamento di alcuni progetti che hanno interessato oltre 6 milioni di persone, di cui il 52,2% sono donne. Nelle Regioni dell'obiettivo 1 (Sud), la percentuale di donne è stata del 54,8%, mentre per l'Obiettivo 3 (Nord-Centro) ha raggiunto il 51%. All'interno dei Quadri di Sostegno Comunitario per gli anni 2000-2006 – in base ai quali si è dovuta governare e finanziare la costruzione di progetti in questione, fino alla fine del 2008 - è stato individuato un asse specifico (**chiamato Asse E**), **da dedicare a "misure speciali volte a migliorare l'accesso e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, compreso lo sviluppo della carriera e l'accesso a nuove opportunità di lavoro e di attività imprenditoriali, anche per ridurre la segregazione verticale e orizzontale di genere**. La proprietà delle risorse è in gran parte affidata alle Regioni (95%) a causa del sistema istituzionale italiano (decentramento territoriale). I seguenti tipi di azioni sono stati inclusi: Formazione (52%); Orientamento, consulenza e informazione; Percorsi integrati; Incentivi; Servizi per l'occupazione; azione di Governo; integrazione dei sistemi; Informazione, campagne per aumentare la consapevolezza e pubblicità. I dati registrati al 31 dicembre 2007 hanno mostrato impegni assunti nell'ambito dell'Asse E per 1,2 miliardi di euro, pari al 92,7% delle risorse disponibili su detto Asse, per lo più pagati (1,1 miliardi). Oltre 25 mila progetti sono stati avviati e il numero di destinatari interessati al 31 dicembre 2007 ammontava a circa 377.000 unità.

81. Al di là delle azioni intraprese per mezzo delle risorse dello specifico Asse E, l'applicazione del principio di mainstreaming di genere ha caratterizzato l'intera programmazione del FSE. Ciò significa che, all'interno di ogni ambito politico del Fondo, è stata pianificata una serie di azioni sulla uguaglianza di genere e lo sviluppo della cultura di genere, come: Fare in modo che i nuovi centri e servizi per il lavoro e servizi potessero prendere nella dovuta considerazione i bisogni specifici delle donne; Considerare le variabili correlate al genere in tutte le informazioni relative, anche per migliorare le statistiche di genere; Implementare misure di assistenza, metodi di insegnamento e flessibilità organizzativa; Garantire un sostegno specifico alla conciliazione tra famiglia e lavoro, con particolare attenzione alle donne immigrate; Includere la prospettiva di genere nell'analisi dei bisogni formativi; Formare i formatori, i funzionari pubblici, le parti sociali; Assicurare la

partecipazione delle donne alla formazione professionale e corsi di aggiornamento, per riflettere la percentuale di donne occupate; □Assicurare un focus su come realizzare al meglio le misure di informazione mirando agli utenti di sesso femminile; e fornire assistenza di formazione diretta alla pubblica amministrazione, anche attraverso la formazione, la sensibilizzazione e modelli di istruzione sui temi correlati al genere, oltre che le tecniche di orientamento di genere per la valutazione di interventi in materia.

82. In particolare, i Fondi Strutturali rappresentano un'area di intervento molto importante per le caratteristiche del processo di programmazione dell'Unione europea e l'entità dei fondi messi a disposizione. Il Dipartimento per le Pari Opportunità ha assegnato gli strumenti finanziari messi a disposizione dalla UE, in particolare i Fondi Sociali Europei, per sostenere, a tutti i livelli, l'attuazione di un forte mainstreaming di genere e per garantire un sostegno per quei responsabili di Programmi Operativi Regionali per l'attuazione delle politiche di pari opportunità per tutti. Il Dipartimento ha quindi messo a disposizione le competenze e le conoscenze già acquisita nel precedente periodo di programmazione 2000 – 2006 nel campo dell'uguaglianza di genere, attraverso il rafforzamento e l'estensione delle misure alle pari opportunità per tutti, ossia per combattere ogni forma di discriminazione, in quanto inserita tra le priorità dell'Unione europea.

83. Le aree di intervento si riferiscono alle attività di sostegno e orientamento per le autorità centrali e regionali incaricate dei programmi operativi per temi specifici legati alle pari opportunità e alle politiche anti-discriminazione. In particolare, riconosce una specifica attenzione al Sud (in italiano, *Mezzogiorno*), (obiettivo Convergenza), dove i problemi relativi si verificano con maggiore ampiezza, in relazione ai quali il Dipartimento per le Pari Opportunità ha un intero asse di intervento.¹⁶ Il Dipartimento per le Pari Opportunità, attraverso le

¹⁶ Le seguenti aree di intervento cercheranno di raggiungere i target della Strategia Europea per l'Occupazione e le priorità identificate dalla Roadmap sulle pari opportunità, per assicurare la convergenza tra le politiche nazionali e regionali con una considerazione della sussidiarietà, complementarità e innestando i processi di mainstreaming. Così le relative azioni di sistema, che fanno riferimento ai campi di intervento di riferimento, saranno mirati a:

- Incoraggiare la partecipazione delle donne e coloro a rischio di discriminazione nei processi di istruzione come parte del così detto apprendimento lungo tutto l'arco della vita con lo scopo di combattere le varie forme di segregazione dell'istruzione migliorando le capacità delle donne e dei gruppi discriminati.
- Favorire e sostenere la presenza delle donne e i gruppi discriminati nei campi della ricerca, sviluppo e innovazione tecnologica, con l'obiettivo di combinare coesione sociale e competitività fornendo il quadro d'azione per il miglioramento delle competenze e l'empowerment delle donne.
- Sostenere il sistema dei servizi per l'individuo e il mercato del lavoro ancora ampiamente impreparato a raccogliere e gestire la diversità promuovendo l'accessibilità ai servizi per la protezione sociale, compresi quelli per la cura e la conciliazione, rispettando i bisogni di base dei cittadini e gli spazi di vivibilità.

azioni cofinanziate dal Fondo sociale europeo, nel periodo 2005 – 2008, ha contribuito alla attuazione delle politiche contro la discriminazione relativa al genere. L'obiettivo, a questo proposito, come stabilito dallo stesso Dipartimento, è stato quello di dare un contributo decisivo allo sviluppo del settore e al rafforzamento delle azioni di sistema sulle pari opportunità, che possono innescare cambiamenti nei seguenti sistemi: lavoro e formazione, promozione e programmazione del territorio, valutazione delle politiche intraprese dai decisori chiave in generale. Per questo fine, il Dipartimento per le Pari Opportunità sta lavorando per la diffusione delle politiche di genere e delle pari opportunità attraverso una serie di strumenti che hanno l'obiettivo di migliorare la qualità e la coerenza di programmi ed azioni cofinanziate dai sopra menzionati fondi strutturali, in aggiunta a quelle azioni intraprese da fondi nazionali.

84. I principali tipi di interventi hanno compreso la realizzazione di azioni sistema volte a:

1. Migliorare le condizioni di vita delle donne al fine di rispondere meglio ai bisogni delle donne;
2. Migliorare l'accesso delle donne al mercato del lavoro e alla formazione;
- 3 Migliorare le condizioni delle donne sul posto di lavoro e redistribuzione del lavoro di cura;
4. Promuovere la partecipazione delle donne alla creazione di condizioni socioeconomiche più favorevoli. I compiti principali affrontati in dettaglio: ¹⁷

- Dare forma alla diffusione della cultura non-discriminatoria e promuovere le condizioni per lo sviluppo, chiudendo i divari regionali e aumentando le opportunità per le persone all'interno di un approccio locale orientato allo sviluppo.

- Contribuire a migliorare la capacità delle Amministrazioni nella pianificazione e la gestione delle politiche regionali che prendono in considerazione il mainstreaming di genere e le varie forme di discriminazione.

¹⁷ 1. *Definizione di un modello di valutazione delle politiche di genere per implementare le Lineeguida chiamate VISPO.* L'azione di sistema ha avuto l'obiettivo di definire un modello di valutazione per aiutare a implementare, monitorare, valutare e controllare l'efficacia delle misure e azioni intraprese dai programmi operativi nazionali e regionali, per perseguire il principio dell'uguaglianza di genere. Questa attività complessa e strutturata ha aiutato a identificare gli indicatori gender-sensitive per le varie fasi all'interno dei processi di pianificazione e implementazione delle attività con l'obiettivo di influenzare l'esercizio di monitoraggio e valutazione. Questo modello contiene aspetti innovativi in termini di metodologia e coerenza interna, in particolar modo per la inclusione dell'approccio orientato al genere nel processo di valutazione. Nell'insieme, è risultato in uno strumento di valutazione nazionale, aggiornato, di volta in volta, e secondo i diversi bisogni e caratteristiche territoriali e benchmark.

2. *Preparazione delle indagini statistiche disaggregate per genere.* L'azione di sistema è scaturita dal bisogno di dare al nostro paese sistemi statistici, con la capacità di meglio individuare le differenze di genere nelle regioni e settori per quanto riguarda la partecipazione al mercato del lavoro, anche in riferimento a temi relativi alla conciliazione tra lavoro e

(1.) Definizione di un modello per la valutazione delle politiche di genere per l'attuazione delle linee guida VISPO; (2.) Preparazione di indagini statistiche di genere; (3.) Sostegno alle autorità nazionali, regionali e provinciali per l'attuazione dei programmi; (4.) La Rete delle pari opportunità. Tra i risultati più significativi, deve essere considerata l'attivazione di azioni di sostegno metodologico che hanno avviato processi di *governance* sulle pari opportunità, all'interno delle quali gli attori regionali e locali hanno sviluppato comportamenti, applicazioni e strumenti di gestione e di organizzazione, risultanti innovativi in molti casi (come per la diffusione di politiche di pari opportunità). L'esperienza iniziata in questa area ha mostrato che inserire la questione della politica delle pari opportunità nel programma di iniziative di sviluppo locale porta elementi di miglioramento, di modernizzazione e di equità, oltre a creare un ambiente adatto alla competitività socialmente responsabile. Questo approccio consente di costituire reti ed alleanze tra i livelli nazionale e locale, per assicurare che gli obiettivi fissati dalle istituzioni di genere possano essere usati come obiettivi di interesse generale. A questo proposito, si devono ricordare tutte le iniziative che hanno visto il coinvolgimento delle tematiche di genere nella preparazione di accordi e protocolli, per avviare progetti da promuovere attraverso vari mezzi di sviluppo locale (Patti territoriali, PIT).

famiglia, e il fenomeno delle molestie, violenza contro le donne, e abusi nell'ambito domestico. Questa azione mira a essere standardizzata come parte della produzione delle statistiche ufficiali.

3. *Sostegno alle amministrazioni nazionali, regionali, provinciali per implementare i relativi programmi:* L'azione è stata sviluppata principalmente lungo due linee:

La preparazione dei documenti di Linee guida, ambito e analisi del progresso del principio di uguaglianza di genere con riferimento sia alle azioni specifiche che a quelle generali (mainstreaming). Questi tipi di azioni hanno permesso di definire l'estensione della conoscenza del ruolo e posizioni delle donne in vari contesti; e per sviluppare modalità e idee su come implementare politiche, migliorare le condizioni di accesso e permanenza delle donne nel mercato del lavoro, in quanto strettamente connesso, da un lato all'empowerment delle donne e dall'altro ai bisogni di conciliazione famiglia lavoro anche attraverso specifiche infrastrutture;

La promozione di studi, ricerche e analisi su temi rilevanti relativi al mercato del lavoro, conciliazione, misure di accompagnamento, valutazione, ecc... per sostenere programmi sviluppati dalla Autorità di Gestione. In parallelo, il supporto era inteso a rafforzare il principio di uguaglianza di genere ai vari stadi di pianificazione, dalla definizione dei programmi operativi al monitoraggio e valutazione tramite una forte azione di 'servizio' per consulenza, orientamento, identificazione e trasferimento di buone pratiche per assicurare la necessaria uniformità ed efficienza delle attività realizzate a vari livelli.

4. *La Rete per le Pari Opportunità:* L'obiettivo della azione è stato quello di sviluppare una rete per tutti i relativi stakeholder e fornitori che avrebbe permesso di fornire agli utenti conoscenza, informazione e servizi per promuovere scambio di pratiche, standardizzare le relazioni tra questi stakeholder e gli attori *istituzionali* che operano sia a livello locale che centrale. È stato creato un portale strutturato in varie sezioni tematiche con cui si assicura un costante aggiornamento e scambio di pratiche (www.pariopportunita.it)

85. Nell'ambito dei Fondi strutturali 2007 – 2013, il Dipartimento per le Pari Opportunità ha indicato le priorità d'azione con l'obiettivo di garantire la continuità con i risultati del precedente periodo di programmazione 2000 – 2006. L'obiettivo è di rafforzare il suo ruolo di stimolo e di orientamento, sostenendo le scelte e le prospettive delle politiche di sviluppo regionali comprendenti le tematiche di interesse della mission del Dipartimento. Proseguendo con la linea di produzione e diffusione di strumenti e modelli volti a promuovere pari opportunità nella formazione, nell'occupazione e nelle aree sociali, il Dipartimento si propone di rafforzare la promozione e il sostegno alle strategie innovative, attraverso le quali attuare i principi di pari opportunità, in modo da dare luogo ad azioni e una metodologia coerenti con il mainstreaming delle relative politiche di sviluppo. In aggiunta alle tradizionali politiche di uguaglianza di genere, la proposta strategica del Dipartimento Pari Opportunità nasce dai suoi nuovi poteri, incluse le politiche anti-discriminatorie e diritti umani, focalizzandosi così su due aree prioritarie: uguaglianza di genere, e non discriminazione, che richiedono entrambe specifiche misure e approcci: 1. Sul primo versante, il Dipartimento intende capitalizzare l'esperienza sviluppata durante il programma del 2000 – 2006, che contribuirà a indirizzare, nell'ambito del nuovo programma, i target per progredire alla luce dei risultati già raggiunti a livello decentrato; 2. Sul secondo versante, il Dipartimento per le Pari Opportunità è impegnato a sviluppare azioni che siano in grado di identificare i fattori di discriminazione, da superare.

86. Queste azioni saranno orientate non solo a proteggere le vittime di discriminazione, ma anche a sradicare le cause che la originano. Ciò favorirà un profondo cambiamento culturale, a partire dalle nuove generazioni, caratterizzato da un sistema di valori che esalta tutte le forme di diversità. A questo proposito, è fondamentale sviluppare interventi per sostenere i vari attori, istituzionali e non, che sono impegnati a tutt'oggi nelle diverse aree tematiche, al fine di costruire un vero sistema di *governance* e di pari opportunità

87. Per quanto riguarda la parità di genere, il Dipartimento ha messo a punto un piano d'azione volto a:

- Identificare modelli di intervento, per proporre modalità specifiche per garantire che le donne possano partecipare più attivamente nei percorsi di istruzione e formazione, nel mercato del lavoro, nei sistemi sociali e culturali, tenendo conto del problema della "doppia presenza". L'azione è un contributo alle autorità di gestione regionali in modo che essi possano avviare processi che portino a maggiori e più qualificate forme di accesso e permanenza delle donne nel sistema socioeconomico.
- Sviluppare una cultura di genere nei territori attraverso il coinvolgimento di attori istituzionali, le parti economiche e sociali e la società civile, volta a creare un sistema di reti inter-istituzionali capaci di promuovere politiche di parità di genere a livello locale. Tali operazioni possono contribuire, nel periodo di sei anni 2007-2013, a costruire a livello territoriale, processi di cambiamento culturale e organizzativo.

- Definire interventi volti a promuovere l'empowerment delle donne in tutte le sfere della vita pubblica. L'obiettivo è di rafforzare e di allargare la rappresentanza delle donne nei percorsi e nei livelli più alti di carriera, in modo da contribuire ad accrescere il livello di democrazia nel paese.
- Adottare misure per esplorare azioni efficaci contro le forme di molestia e violenza contro le donne, coinvolgendo tutti i soggetti interessati in questo campo, con l'intento ulteriore di aumentare il livello di attenzione a questi problemi.
- Promuovere azioni per la diffusione del bilancio di genere come strumento di responsabilità sociale delle istituzioni pubbliche nei territori in questione. L'obiettivo è di diffondere una cultura della pubblica amministrazione volta alla trasparenza e correttezza dei suoi obiettivi. Il contributo di questo filone sarà quello di contribuire a una ripartizione migliore e più efficiente delle risorse pubbliche.
- Trasferire e approfondire attraverso le suddette azioni, quello che era già stato deciso nei programmi precedenti per quanto riguarda la valutazione di genere, alla luce delle nuove linee guida della UE, in modo da rafforzare la diffusione della cultura di valutazione di genere nei territori in convergenza.

88. Sul lato della non discriminazione, il Dipartimento ha cercato di elaborare un piano d'azione che mira a sviluppare politiche di integrazione per l'inclusione sociale e la non discriminazione nei programmi di pianificazione dello sviluppo economico, con particolare riferimento alle esperienze in corso nei POR e vari strumenti di programmazione locale (attraverso un approccio integrato e multidimensionale).

89. Il Dipartimento ha così elaborato un piano di lavoro innovativo che mira a definire, in particolare con le Regioni Convergenza, le seguenti azioni specifiche:

- □L'individuazione delle linee di azione che identificano e esaminano a fondo i vari tipi di discriminazione nei confronti dei diversi gruppi e stereotipi relativi alla appartenenza, con riferimento ai sistemi di formazione, al mercato del lavoro, alla vita sociale e alla cultura, e capaci di proporre ipotesi che mirano a incoraggiare la partecipazione attiva di questi gruppi alla vita economica e sociale, con l'ulteriore obiettivo di promuovere l'inclusione sociale.
- Attivazione di collegamenti e potenziamento di reti di attori che operano nel settore pubblico e privato e del terzo settore, al fine di promuovere l'integrazione dei diversi gruppi discriminati. Interventi durante i sei anni di pianificazione, contribuiranno a sostenere le reti territoriali al fine di rafforzare la loro capacità di intervento.
- Avvio e attuazione della definizione di un modello per valutare l'impatto diretto e indiretto di politiche volte a promuovere l'integrazione delle persone appartenenti a gruppi che subiscono discriminazioni, con l'obiettivo di promuovere l'integrazione delle pari opportunità per tutti nel

processi di pianificazione e attuazione delle politiche pertinenti a livello territoriale.

- Promozione di iniziative volte a sviluppare e diffondere una cultura di accettazione e di apertura verso i gruppi discriminati, attraverso il coinvolgimento degli attori istituzionali, delle parti economiche e sociali e della società civile, con la scopo di migliorare i livelli di governo su questi temi.

90. In termini di programmazione, si può affermare che lo sforzo maggiore, soprattutto alla luce degli orientamenti della UE, sarà indirizzato verso la costruzione di un processo di politica del governo locale sulle pari opportunità e non discriminazione, coinvolgendo - assumendosi le responsabilità e identificando le strategie e priorità - tutti i partenariati economici, politici e sociali. La costruzione e la diffusione di forme di *governance* proattive e pratiche per l'uguaglianza di genere è un pre-requisito per gli obiettivi di pari opportunità e non discriminazione, per diventare una parte integrale dell'intero processo di costruzione e attuazione degli interventi, finalizzati alla crescita e alla competitività.

91. Sulle politiche per tutelare i diritti umani delle donne, l'Italia si è sempre distinta a livello internazionale per il focus specifico sulla lotta alla **violenza contro le donne, attraverso il sostegno alle pertinenti risoluzioni nelle relative conferenze internazionali e per programmi di cooperazione specifici per la lotta contro le MGF e attraverso specifiche politiche e iniziative a livello nazionale.**

92. In Italia negli ultimi anni, ci sono state numerose modifiche legislative volte a tutelare donne e bambini, vittime di violenza sessuale intra ed extra familiare. La violenza contro le donne emerge soprattutto dal contesto delle relazioni familiari e colpisce le donne di ogni condizione sociale e culturale, provocando danni fisici e gravi conseguenze per la salute mentale, oltre a elevati costi economici e sociali.

93. Il fenomeno della violenza contro le donne non dovrebbe essere visto come un problema esclusivamente femminile, ma come un problema culturale che coinvolge l'intero paese e che come tale deve essere affrontato. **Gli assi strategici della politica nazionale** sono: la prevenzione e la lotta contro la violenza sessuale e di genere che colpisce le donne, i bambini, le persone di diverso orientamento sessuale, i disabili e gli migranti; l'identificazione delle varie forme di violenza; la valutazione del loro impatto sociale, economico e culturale, oltre allo sviluppo di meccanismi di informazione e sensibilizzazione su questo fenomeno e la sua complessità; la protezione delle vittime anche attraverso azione regolatoria se necessaria; campagne di sensibilizzazione e informazione in materia di uguaglianza e lotta contro la discriminazione.

94. Da un punto di vista legislativo, per completare la normativa vigente, menzione deve essere fatta del Decreto Legislativo 30 maggio 2005, in

attuazione della direttiva CE 73/2002, relativa all'attuazione del principio della uguaglianza di genere in materia di accesso al lavoro e di condizioni di lavoro in caso di molestie e di molestie sessuali. Con questo Decreto, le molestie sessuali sul luogo di lavoro sono equiparate alle altre forme di discriminazione, in modo da estendere a simili comportamenti tutte le forme di protezione già previste dalla legge italiana. In particolare, l'articolo 2 ha aggiornato le definizioni di discriminazione diretta e indiretta secondo la nuova definizione CE, in linea con quanto già stabilito dai Decreti Legislativi n. 215 e 216 del 2003, rispettivamente, oltre ad introdurre le definizioni di molestie e di molestie sessuali. Questo decreto ha anche stabilito che nella definizione di discriminazione devono essere considerate tutte quelle condotte adottate dal datore di lavoro che costituiscono una risposta a una denuncia o un'azione intrapresa per ottenere la conformità con il principio di pari trattamento tra uomini e donne. Questo quadro sembra pertanto offrire adeguati strumenti legali di prevenzione e repressione degli atti che costituiscono condotta discriminatoria e a proteggere, a livello di diritto civile a procedere, le ragioni delle vittime.

95. Allo stesso modo, l'attuale Ministro per le Pari Opportunità, accogliendo i temi contenuti in progetti di legge che sono stati presentati durante la precedente Legislatura (2007), ha elaborato **due proposte di legge per combattere la violenza contro le donne: il primo relativo al reato di *stalking* e il secondo sulla violenza sessuale, che è stato approvato dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 18 giugno 2008: I. il progetto di legge AC 1440 sul tema "Misure contro i persecutori"**. Questa misura è stata predisposta per fornire una risposta concreta alla lotta contro la violenza perpetrata contro le donne, nella forma del cosiddetto *stalking*, ossia molestie o molestie persistenti. Fino ad ora, infatti, gli atti di violenza, spesso preceduti da forme di persecuzione, evitavano ogni sanzione. Con la precedente Proposta di Legge è stato introdotto il nuovo reato di "*stalking*", la cui pena viene aumentata se il comportamento è perpetrato sotto circostanze particolari. È previsto inoltre l'allontanamento coatto se il presunto *stalker* si avvicina ai luoghi frequentati dalla persona offesa, o i suoi familiari, il partner o quelli legati ad essa da relazione affettiva, come previsto al paragrafo 1 dell'articolo 3 della detta Proposta di legge. la Proposta di legge è attualmente all'esame della Camera dei deputati e assegnato alla Seconda Commissione sulla Giustizia; II. La Proposta di legge AC 1424 su "Misure contro la violenza sessuale". Questa misura prevede misure per rafforzare la tutela penale contro la violenza sessuale, introducendo aggravanti connesse alle modalità di azione da parte del trasgressore, imponendo una pena aumentata nel caso di recidiva, e l'introduzione di meccanismi per l'accelerazione del procedimento e la certezza della pena. Il reato di violenza sessuale e di violenza sessuale di gruppo è così posto tra quelli per cui ci può essere l'arresto in flagranza di reato (e non più a seguito di denuncia), oltre a rafforzare il processo giudiziario immediato (Giudizio per Direttissima), così come nuove circostanze aggravanti specifiche, compreso l'uso di sostanze che riducono la capacità di agire della vittima, i legami di parentela, genitore adottivo o tutore e il rapporto psicologico di "dipendenza" tra vittima e autore del reato, gravidanza della vittima. Anche

questo Progetto di legge è attualmente alla Camera dei Deputati e assegnato alla Seconda Commissione sulla Giustizia.

96. Lo stupro, incluso lo stupro coniugale, è quindi considerato reato, e il Governo lo ribadisce in modo efficace con la **Legge 66/96, che ha introdotto nel codice penale i pertinenti reati ai sensi dell'Art.609 bis.**

97. La legge n. **154/2001**, intitolata "Misure contro la violenza all'interno della famiglia", concentrandosi sulle misure per l'allontanamento forzato del coniuge violento attraverso il procedimento civile o penale, può essere considerato come un importante strumento per fermare la violenza domestica.

98. La legge criminalizza l'abuso fisico delle donne, compresi i familiari, consente il perseguimento dei colpevoli di violenza contro le donne, e aiuta le donne che sono state vittime di attacchi ad evitare la pubblicità. Mentre l'applicazione della legge e le autorità giudiziarie non sono riluttanti a perseguire i colpevoli di violenza contro le donne, le vittime spesso rifiutano di sporgere denuncia per paura, vergogna o ignoranza della legge. Ad esempio, vale la pena di ricordare che nel 2005, sono stati segnalati 4.020 casi di stupro, e 1.344 persone sono state condannate (per ulteriori informazioni, si rimanda all'allegato n. 1).

99. In questa area, il Dipartimento per le Pari Opportunità, sin dalla sua istituzione, ha svolto il ruolo di forza trainante per l'attuazione delle attività interessate, sia a livello sociale che normativo. Questo approccio è stato sostenuto e integrato da numerose iniziative legislative **a livello regionale**, come segue: Basilicata Legge regionale n. 9/1999 che istituisce un Fondo ad hoc per le donne vittime di violenza; Legge regionale del Friuli Venezia Giulia n.17/2000, per l'attuazione dei progetti sulla violenza contro le donne e dei centri contro la violenza; Legge regionale Abruzzo n. 31/2006, sull'attuazione di progetti sulla violenza contro le donne e dei centri contro la violenza; Legge regionale Lazio n. 64/1993, sull'attuazione di progetti sulla violenza contro le donne e dei centri contro la violenza; legge regionale Campania 11/2005, sull'attuazione di progetti sulla violenza contro le donne e dei centri contro la violenza; Legge regionale Liguria del 6 marzo 2007, sull'attuazione di progetti sulla violenza contro le donne e dei centri contro la violenza; Legge regionale Calabria 20/2007, sulla realizzazione di progetti sulla violenza contro le donne e dei centri contro la violenza; Legge regionale Sardegna 8/2007, sull'attuazione di progetti sulla violenza contro le donne e dei centri contro la violenza; Legge regionale Toscana n. 59/2007 sull'attuazione di misure per prevenire la violenza basata sul genere.

100. Il Dipartimento lavora anche per sostenere e permettere investigazioni e indagini sul tema, i cui risultati hanno fino ad ora fornito dati e informazioni utili a definire il contesto in cui sviluppare misure per prevenire e combattere la violenza di genere. Nel febbraio 2007, l'ISTAT ha pubblicato uno studio, commissionato dal Ministero delle Pari Opportunità, sulla violenza sessuale in Italia (vedere l'allegato. N ° 1)

101. L'ISTAT, l'agenzia statistica ufficiale del governo italiano, ha riportato che 6,7 milioni di donne tra i 16 e i 70 anni, o il 31,9% di tutte le donne, sono state vittime di violenze almeno una volta nella loro vita. Cinque milioni di donne sono state vittime di violenza sessuale e un milione di stupro o tentato stupro. Nel 2006 l'ISTAT ha stimato che ci sono stati 74.000 i casi di stupro o tentato stupro, di cui 4.500 sono stati segnalati alla polizia. Circa il 23% degli abusi sessuali sono stati commessi dai partner. In realtà i dati mostrano una situazione preoccupante, in cui i luoghi più familiari diventano quelli a più alto rischio. Si tratta di una violenza nascosta, con poche vie d'uscita per le singole donne che devono affrontare una quotidianità pesante che non lascia quasi nessuna via di uscita. L'indagine ha rilevato la violenza nelle sue molteplici forme: violenza psicologica, fisica e violenza sessuale. I tipi di violenza sessuale variano dallo stupro alle molestie sessuali, dalla costrizione a rapporti sessuali con altri a rapporti sessuali non desiderati, patiti per paura delle conseguenze, fino alle attività sessuali degradanti e umilianti: reati in genere previsti dal Codice penale italiano, articolo 609 bis.

102. La violenza commessa dai partner nell'ambito della famiglia (**violenza domestica**) mostra le caratteristiche di un insieme di comportamenti che tendono a stabilire e mantenere il controllo sulle donne e a volte sui bambini. Queste sono le vere strategie che mirano a esercitare un potere sull'altra persona, utilizzando tipi differenti di comportamento: distruggere le sue cose, uccidere gli animali che appartengono a lei, denigrare il suo comportamento e modo di essere; gelosia immotivata, minacce e violenza; attuare forme di controllo o imporre limitazioni che portano all'isolamento sociale. L'autore crea, quindi, un clima costante di tensione, paura e minaccia in cui l'esercizio di violenza fisica o violenza sessuale può verificarsi anche sporadicamente ma sempre molto efficace perché l'autore è costantemente presente.

103. I dati dell'indagine ISTAT sono vari: si stima che il 6 milioni e 743 mila donne tra i 16 ei 70 anni sono vittime di violenza nel corso della loro vita (pari al 31,9% della fascia di età considerata). 5 milioni di donne hanno subito sessuale violenza (23,7%) (si veda l'allegato n.1). Solo nel corso del 2006 il numero di donne vittime di violenza ammonta a 1 milione e 150 mila (5,4%). La violenza domestica ha colpito il 2,4% delle donne, quella al di fuori dell'ambito domestico è pari al 3,4%. Le donne divorziate e separate soffrono di più la violenza nel corso della loro vita: 63,9%, il doppio del dato medio.

104. In quasi tutti i casi, la violenza non è denunciata e i partner che non sono denunciati, per lo più rimangono impuniti. Il sommerso resta molto alto. Casi di violenza da una persona che non sia il partner raggiungono circa il 96% contro il 93% dei casi da parte dei partner. Pertanto solo poche vittime hanno denunciato la violenza domestica, il 7,5%, di cui solo il 27,9% aveva accusato

un partner, mentre l'8,3% ha avuto un partner condannato. Nel 2,6% dei casi, il processo è ancora in corso.¹⁸

105. In questo quadro, nell'aprile 2008, il Ministero per le Pari Opportunità ha firmato un accordo con l'ISTAT, per approfondire il tema delle molestie sul luogo di lavoro, anche in relazione a molestie sessuali. Tale indagine sarà utilizzata anche per lo studio della discriminazione di genere sul posto di lavoro in alcune delle sue manifestazioni e si tradurrà in un'azione chiave per garantire informazione statistica ufficiale.

106. È stato **prevista l'elaborazione di un Piano d'azione Nazionale per combattere tutte le forme di violenza contro le donne**. A tal fine, il Decreto interministeriale del 3 agosto 2007 ha stanziato una somma di 2.200.000,00 euro. La redazione del Piano richiede il miglioramento delle misure volte a progettare e/o sviluppare reti regionali tra i vari attori pubblici e privati, per definire strategie, azioni e interventi integrati, multidisciplinari e intersettoriali, nel campo della prevenzione della violenza, la protezione e il reinserimento delle vittime. In particolare, le azioni dovrebbero coinvolgere le organizzazioni pubbliche e del privato sociale, come ad esempio gli operatori sanitari, i servizi sociali, la polizia, i servizi educativi, i consulenti legali e fornitori di aiuto psicologico, al fine di consentire la creazione e/o lo sviluppo-qualificazione di reti sostenibili per prevenire e combattere tutte le forme di violenza contro le donne, i bambini, le persone di diverso orientamento sessuale, tenendo conto dei gruppi particolarmente vulnerabili quali i disabili, gli anziani, i migranti e le donne appartenenti a minoranze etniche, ecc...

107. Tra gli obiettivi, si prevede che il Piano potrebbe:

1. Rafforzare la capacità regionale tramite la raccolta, analisi, valutazione e scambio di esperienze e buone pratiche;
2. Sviluppare e sperimentare metodologia, formazione e valutazioni innovative per sostenere e sviluppare una rete di attori regionali di varie culture organizzative e professionali;
3. Sviluppare e testare standard e procedure per i processi inter-organizzativi e inter-settoriali essenziali per il governo della rete;
4. Sensibilizzare, informare e specializzare i vari attori territoriali coinvolti;

¹⁸ La Legge n. 154/2001 intitolata "Misure contro la violenza nelle relazioni familiari" tratta della separazione di un parente violento dalla famiglia attraverso azioni civili o penali. Prima della adozione di questa misura non c'erano provvedimenti specifici per prevenire la persistenza di comportamento violento da parte di un parente aggressivo all'interno della famiglia prima di un processo penale. La Legge 154/2001 prevede che un giudice possa imporre la immediata separazione di un parente violento dai luoghi frequentati dalla famiglia (per esempio, il luogo di lavoro o la scuola dei bambini), se il suo comportamento causa serio pregiudizio alla integrità fisica o morale o alla libertà personale, della famiglia, quando il comportamento non è aperto alla persecuzione. Questa legge introduce un cambiamento di prospettiva nel trattare la violenza contro le donne perché ha a che fare con la richiesta delle vittime di stare nel domicilio.

5. Sviluppare e testare procedure unificate e standardizzate per il monitoraggio e la valutazione dei programmi in questione. Gli attori coinvolti saranno le istituzioni pubbliche (regionali, provinciali e comunali) in collaborazione con altri soggetti pubblici e attori sociali privati che hanno responsabilità di prevenire e combattere la violenza nelle sue varie forme.

108. Per quanto riguarda **l'utilizzo delle risorse per la lotta contro la violenza di genere, si osserva che circa 3.000.000 di euro assegnati al Fondo nazionale contro la violenza di genere per l'anno 2007, 2.200.000 Euro** (parti utilizzate per finanziare il Piano Nazionale d'azione contro la violenza di genere) sono stati previsti per l'avviso pubblico del 6 dicembre 2007, per finanziare 17 progetti volti a rafforzare le misure preventive e in generale per combattere la violenza di genere. Dall'avviso seguente pubblicato il 24 aprile 2008, sullo stesso argomento, il Dipartimento ha approvato 28 progetti, il bilancio dei quali ammontava a 3.404.629 euro. Tuttavia, in assenza di un decreto di ripartizione e di assegnazione, queste risorse sono assegnate al "Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità". Invece, le risorse destinate alla creazione di un Osservatorio nazionale contro la violenza sessuale e di genere non sono stati utilizzate e sono quindi disponibili ai sensi del capitolo 493 del bilancio della Presidenza del Consiglio dei Ministri (cr 8 "Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità").

109. Le alternanze dei governi tra il 2005 e 2008 hanno in realtà ritardato l'utilizzo pieno delle risorse del Fondo Nazionale contro la violenza sessuale e di genere, sebbene questo problema sia stato sempre considerato una priorità nell'agenda politica nazionale.

110. Quindi, per contrastare efficacemente il fenomeno della violenza contro le donne, il Dipartimento per le Pari Opportunità ha avviato diverse azioni. Nel 2006 si è concluso il progetto "La Rete Antiviolenza tra le città italiane Urban", che aveva l'obiettivo di individuare il quadro sociale, culturale e istituzionale in cui il fenomeno della violenza contro le donne nasce e si sviluppa, in modo da individuare e progettare le politiche di intervento efficaci. Grazie alla metodologia innovativa utilizzata dal progetto, è stato possibile mettere in evidenza qual è la percezione della violenza e gli stereotipi che ancora la giustificano in varie aree territoriali. È stato anche sviluppato un modo innovativo di affrontare la violenza contro le donne confrontando le conoscenze, gli strumenti e sistemi di aiuto. I risultati della seconda fase del progetto sono stati illustrati nella pubblicazione "Il silenzio e le parole". Attraverso una ricerca-azione che ha adottato indicatori di genere come categorie interpretative per leggere la violenza contro le donne come un fenomeno legato alla relazioni di genere e alla "tolleranza" della violenza come un possibile modo di relazioni tra uomini e donne. È stato così possibile analizzare la diffusione della percezione e tolleranza al fenomeno della violenza contro le donne, oltre che a valutare gli stereotipi che sono associati ad esso.

111. L'intervento ha cercato di rafforzare il livello di conoscenza e aumentare la ricchezza dei dati disponibili, ma anche iniziare a sviluppare la formazione

locale e le reti di servizi. Strumento di “verifica” dei dati raccolti sono state le interviste in profondità con le donne vittime di violenza che hanno mostrato il loro punto di vista, l’esperienza della violenza nei suoi aspetti fenomenologici, e la sua pervasività nella famiglia, amici e reti della comunità. Questo ha anche mostrato come le donne siano state aiutate dai servizi o ricacciate nel loro silenzio. Con questa lavoro abbiamo cercato di combinare strumenti diversi, soprattutto per coloro che lavorano sul campo e per i politici locali, da un lato incoraggiandoli a conoscere il problema e la sua cura, e dall’altra evidenziando le pratiche dei servizi specializzati, con una prospettiva di genere (creata negli ultimi decenni). I risultati di ogni città sono stati oggetto di un report di ricerca che delinea l’informazione locale e i risultati ottenuti. Alla luce di questi dati, il Dipartimento per le Pari Opportunità ha cercato anche di dare continuità all’iniziativa attraverso un’azione più ampia sperimentale per combattere il fenomeno della violenza intra ed extrafamiliare contro le donne. Nel 2006 ha iniziato le attività del **Progetto ARIANNA (Rete Nazionale Antiviolenza)**. **Il progetto ha inteso a creare una “Rete nazionale contro la violenza” sostenuto da un numero di pubblica utilità, l’1522**, un servizio pubblico pensato per ascoltare le donne e sostenere le vittime di violenza.

112. La rete è concepita principalmente come strumento per integrare e diffondere le azioni intraprese a livello nazionale da parte dei network antiviolenza a livello locale, per contrastare il fenomeno della violenza basata sul genere, garantendo le necessarie connessioni tra le competenti autorità dell’amministrazione centrale (dei settori giudiziario, sociale e sanità, sicurezza e ordine pubblico). I nodi della Rete Nazionale Antiviolenza rappresentano le Regioni pilota. Queste sono aree territoriali, comuni o province, con cui il Dipartimento firma protocolli d’intesa per promuovere azioni di sensibilizzazione e, in generale per combattere la violenza di genere, nonché per promuovere la costituzione o il rafforzamento di reti locali per contrastare gli episodi di violenza contro le donne, per facilitare l’integrazione del servizio nazionale 1522 con le strutture di assistenza sociosanitarie territoriali e, infine, per organizzare workshop tematici pubblici sul tema di riferimento. Attualmente, le regioni pilota sono le città di Bologna, Palermo, Napoli, Venezia, Pescara, Prato, Cosenza, Isernia, Trieste, Ravenna, Nuoro, Potenza, Aosta, Torino, Latina, Agrigento, e le province di Genova, Ancona, Bari, Catania, Caserta e la Provincia Autonoma di Bolzano. In questi territori è stato elaborato un sistema per l’accesso diretto ai servizi locali, anche in caso di emergenza, come direttamente convogliato dal servizio di accoglienza telefonica 1522 (questo include il trasferimento diretto di chiamata, dal *call center* al centro antiviolenza aperto al pubblico in quegli orari). Il 1522 è disponibile ogni giorno per 24 ore giorno ed è accessibile da tutto il territorio nazionale gratuitamente sia da telefoni fissi che mobili, con reception disponibile in italiano, inglese, francese, spagnolo e arabo. Gli operatori telefonici sono in grado di fornire una prima risposta alle esigenze delle donne, vittime della violenza, oltre a fornire informazioni utili sui servizi sociosanitari pubblici e privati a livello locale. Lo stile di comunicazione con le donne che si rivolgono al 1522 rientra in un ambito di accoglienza competente. Con l’uso del telefono, questo servizio supporta l’emergere della domande di

aiuto consentendo un approccio graduale ai servizi da parte delle donne con la garanzia assoluta di anonimato.

113. Utilizzando queste linee, l'**ONG ACMID Donna** ha istituito un numero gratuito per le donne musulmane abusate e ha ricevuto 3.600 chiamate da novembre 2007 fino a maggio 2008. In circa il 56 per cento di quei casi c'era violenza o altri maltrattamenti da parte di mariti o parenti, tra cui indesiderati matrimoni poligami, una situazione che interessa circa 14.000 donne.¹⁹ Su una nota più generale, il governo italiano condanna fermamente **la violenza contro le donne per motivi di costume, tradizione o religione**. Per la prima volta emerge un fenomeno che riflette il cambiamento della società italiana in base al quale si considerano i delitti d'onore che si verificano soprattutto tra le comunità straniere. Tra il 2006 e il 2007, pochi casi sono stati segnalati nelle news e alle autorità giudiziarie. Casi di "crimini d'onore" e di matrimonio forzato si sono verificati nel periodo in esame. Il 21 settembre 2007, una donna marocchina di 20 anni è fuggita dall'appartamento dove era stata confinata dal marito e dalla suocera per quasi tre anni a Genova. Il 6 settembre 2007, una donna immigrata indiana, di 31 anni, si è suicidata, presumibilmente per evitare un matrimonio combinato. Il 13 novembre 2007 il padre e i due cognati che hanno ucciso una donna pakistana immigrata di 20 anni nel 2006, sono stati condannati a 30 anni di reclusione ciascuno a Brescia: le era stato rimproverato di aver adottato uno stile di vita occidentale.

114. Per quanto riguarda le diverse **campagne per aumentare la consapevolezza**, vale la pena ricordare:

1. All'interno della campagna del Consiglio d'Europa contro la violenza di genere, nel novembre 2006 il governo italiano ha celebrato la Giornata Parlamentare per la violenza contro le donne con una conferenza tenuta a Roma, Palazzo Montecitorio. Alla riunione hanno partecipato parlamentari ed esperti italiani e internazionali, con contributi che hanno animato il dibattito in quattro aree distinte: Informazioni sulle indagini sulla violenza di genere in Italia e in Europa, le azioni di contrasto legislative nel quadro europeo, le pratiche e le politiche locali;

2. La campagna di sensibilizzazione sulla violenza contro le donne, patrocinata dal Dipartimento per le Pari Opportunità, progettata per la Giornata sulla violenza contro le donne 2006. Il messaggio principale della campagna è stato affidato a uno slogan: "È stato il tappo dello champagne" scritto accanto a una fotografia di una donna con un occhio nero per un

¹⁹ In questo contesto si può ricordare l'introduzione nel 2000 di una Legge contro le FGM (vedere sotto la sezione dedicata all'art. 12). Di conseguenza, nell'agosto del 2006, il Dipartimento per le Pari Opportunità ha lanciato un programma in tre parti sulla prevenzione delle mutilazioni dei genitali femminili che includeva una campagna di consapevolezza per gli immigrati, una analisi dei fattori di rischio, e formazione ai mediatori culturali. Con la Legge n. 7 del 9 gennaio 2006 riguardante la "Prevenzione e proibizione delle mutilazioni genitali femminili", il colpevole di questo crimine è punito con una pena detentiva da 4 a 12 anni.

livido da percosse. Slogan che mostra quanto le donne spesso cerchino di nascondere la violenza. La campagna, promossa dai principali media (televisione, giornali, radio), era volta a modificare questa visione affermando che “fermare la violenza è meglio che nascondere la” e che “la violenza contro le donne non ha scuse” (oltre a fornire un utile veicolo per la diffusione del numero gratuito 1522);

3. Nel campo della migrazione, nel settembre 2007, è stata patrocinata dal Dipartimento per le Pari Opportunità in collaborazione con il progetto EQUAL, la campagna di informazione e sensibilizzazione sulla tratta di esseri umani, chiamata “Tratta NO! Un altro punto di vista”. A livello europeo, la campagna è stata sostenuta da AICREE (Associazione Italiana del CERM) e CCRE (Consiglio dei Comuni e Regioni d’Europa).

115. Il Dipartimento per le Pari Opportunità ha inoltre avviato diversi progetti sul territorio. Fra il 2007 e il 2008 ha emesso due avvisi pubblici su “Finanziamenti per progetti volti a rafforzare le misure di prevenzione e lotta contro la violenza di genere”, con l’obiettivo primario di progettare e realizzare reti territoriali tra organizzazioni sociali pubbliche e private, per definire strategie, azioni e interventi integrati, multidisciplinari, intersettoriali per la prevenzione della violenza sessuale, la protezione e il reinserimento delle vittime. Attraverso il primo avviso pubblico (pubblicato nella la Gazzetta Ufficiale n. 284 del 6 dicembre 2007), sono stati finanziati 17 progetti, mentre il secondo bando (pubblicato sulla GU n. 97 del 24/4/2008), ne ha finanziati 28. I progetti, ancora in corso, dovrebbero includere almeno due fra le seguenti azioni specifiche: Scambio o trasferibilità di buone pratiche, per rafforzare la capacità locale attraverso indagini, valutazioni e scambio di esperienze esistenti in Italia e in Europa; Preparare ruoli e persone, per sostenere lo sviluppo di reti territoriali attraverso lo sviluppo e la sperimentazione di strumenti metodologici, la formazione e valutazione innovativa; Preparare e adeguare l’organizzazione a sostenere la sperimentazione di norme e procedure relative ai processi necessari per la gestione interorganizzativa e inter-reti; Approfondire la conoscenza e contribuire ad aumentare la consapevolezza, le informazioni, attraverso l’organizzazione di studi e seminari, concentrandosi in particolare sui temi della violenza intrafamiliare, violenza sessuale, abuso di minori, *stalking*, violenza contro le donne, comprese le persone anziane o disabili, e sulle forme di abuso psicologico e fisico per le donne migranti o delle minoranze etniche (come i matrimoni forzati, mutilazioni, ricatti e minacce); Monitorare e valutare l’impatto di questi risultati (attività finalizzate allo sviluppo di procedure standardizzate per il monitoraggio e la valutazione dei programmi di protezione, compresi quelli per il reinserimento sociale ed economico delle vittime. Le risorse assegnate per i progetti di cui sopra sono pari a 2.150.000 euro dal “Fondo nazionale contro la violenza sessuale e di genere”. Considerando l’enorme numero di domande ricevute, il Dipartimento per le Pari Opportunità ha pubblicato un avviso ulteriore nell’aprile 2008 sullo stesso argomento assegnando Euro 3.500.000,00 contando anche sul “Fondo nazionale contro violenza sessuale e di genere.

116. Per quanto riguarda il monitoraggio del complesso fenomeno della violenza, vale la pena ricordare l'istituzione di un **“Osservatorio nazionale contro la violenza sessuale e di genere”**, con Decreto Ministeriale del 23 gennaio 2008. Questo ente funge da raccordo tra le autorità locali, i centri antiviolenza e gli operatori del settore. La sua funzione è di realizzare campagne per aumentare la consapevolezza e monitorare le attività di tutte le amministrazioni pubbliche coinvolte nella lotta contro la violenza sessuale. Per decreto interministeriale del 3 agosto 2007 è stato stanziato un importo di 800.000,00 euro per la costituzione di questo Osservatorio. Con Decreto Ministeriale del 13 dicembre 2007 è stato istituito un **“Forum permanente contro le forme gravi di molestie e violenza contro le donne”**, inteso a migliorare il dialogo tra amministrazioni e la società civile, per sostenere in modo più efficace la lotta contro la violenza sulle donne e la protezione delle vittime. I membri del Forum sono i centri antiviolenza, le relative associazioni, i sindacati, e le associazioni imprenditoriali e i rappresentanti delle Istituzioni centrali.

117. All'interno di tale quadro, vale la pena ricordare gli Osservatori istituiti a livello locale grazie alla sensibilità dimostrata da enti regionali e locali sul tema:

- Il Centro Nazionale per la violenza domestica a Verona;²⁰
- L'Osservatorio sulle donne vittime di violenza, patrocinato dalla Provincia di Roma;²¹
- L'Osservatorio sulla violenza contro le donne e i bambini, creato nel 2007 dalla

²⁰ È stato fondato nel 2006 con l'accordo tra l'Università di Verona e l'Osservatorio Epidemiologico Nazionale sugli Ambienti di Vita (ISPESL). Questa è la prima realtà del Paese che accetta l'urgenza di monitorare scientificamente il fenomeno. Lavora con “tutte le realtà istituzionali dell'area che si confrontano giornalmente con il fenomeno della violenza domestica” compresi l'Ospedale di Verona, l'Ospedale Maggiore Civico e il Policlinico “Gianbattista Rossi”, il Comando Provinciale del Corpo dei Carabinieri (che coinvolge ogni compagnia della provincia), la stazione di polizia di Verona, e l'ufficio del Pubblico Ministero al Tribunale di Verona. Queste istituzioni forniscono dati a ONVD, disaggregati secondo i bisogni di ONVD (vedere www.ispesel.it/Observatory/ONVD.asp). Le domande che si pone il Centro sono: Quante persone sono uccise o ferite più o meno seriamente o molestate in vari modi in famiglia? Quali sono le loro caratteristiche socio-demografiche (genere, età, origine etnica e sociale)? Chi è più a rischio? Quali gap nell'approccio istituzionale? Perché si muore più spesso per mano delle persone che amiamo/conosciamo? Come facilitare la chiara emergenza dei relativi dati? Quali strumenti possono essere usati dalle Istituzioni per informare ed educare su questo tema? Quali strumenti quando si contattano sia la vittima che il colpevole? Come sostenere un emendamento specifico al codice penale? (cioè la creazione di delitto criminale specifico)?

²¹ Solidea, che raccoglie i dati significativi per una conoscenza coerente del fenomeno e sviluppare scambi culturali con le istituzioni locali, nazionali e internazionali. I compiti che svolge sono: costruzione e mantenimento di un database tramite la raccolta sistematica dei dati per studi statistici e scientifici e condurre progettazione di ricerche ad hoc, intervento, monitoraggio e valutazione delle politiche di genere; produzione e disseminazione di pubblicazioni dell'Osservatorio, promozione e organizzazione di eventi pubblici, costruzione di un flusso di informazione al lavoro svolto dai centri di reti di Solidea; formazione in corso per gli operatori dei centri della rete Solidea e fruitori con esperienza dell'Osservatorio.

Regione Liguria;²² □ l'Osservatorio sui Crimini su Donne e Bambini (un gruppo multidisciplinare e interdisciplinare di ricercatori).

118. Tra gli enti competenti, vale anche la pena ricordare le attività significative svolte dall'Ufficio Nazionale contro la Discriminazione Razziale (più comunemente conosciuto con l'acronimo **UNAR**) come inserito, dal Decreto Legge 215/2003 di attuazione della direttiva CEE 43 del 2000, in seno al Dipartimento per le Pari Opportunità, con un mandato specifico di occuparsi di qualsiasi forma di discriminazione e molestie per motivi di razza, etnia, cultura o religione. Questi compiti sono strumentali alla funzione di supporto all'integrazione delle minoranze che vivono in Italia. Il suo mandato è ampio, poiché si riferisce ai settori più importanti pubblici e privati della vita sociale, compresa l'occupazione, la sanità e l'istruzione, l'accesso a beni e servizi e la protezione sociale. L'Ufficio funge da punto focale sia per le istituzioni che lavorano nel campo della protezione dei migranti e delle minoranze che le comunità straniere. Questo opera anche secondo una prospettiva di genere con l'obiettivo di garantire, tra le altre cose, il gender mainstreaming. Nel fare ciò, tiene conto del diverso impatto che le stesse forme di discriminazione possono avere su uomini e donne "come espressamente previsto all'articolo 1 del suddetto Decreto Legislativo n. 215. In questa cornice UNAR è stato responsabile per il finanziamento parziale di progetti, proposti da alcune associazioni, volti a promuovere il principio della uguale di trattamento su tutto il territorio nazionale, anche applicando la prospettiva di genere. Priorità viene data all'integrazione tra le azioni dei vari attori pubblici e privati, promosse a livello locale, al fine di prevenire e combattere la violenza sotto tre profili di intervento: le misure di sensibilizzazione e di prevenzione contro la violenza sessuale e di genere e la discriminazione; Misure per la protezione delle vittime, inclusi i bambini attraverso una rete di servizi con staff specializzato e in grado di affrontare sia i problemi immediati che quelli a medio e lungo termine; Misure per la riabilitazione economica e sociale delle vittime attraverso una rete di servizi con personale specializzato e in grado di affrontare sia problemi immediati che a medio/lungo termine.

119. Inutile dire che queste iniziative potrebbero non produrre risultati, senza le **ONG interessate, come Telefono Rosa, i 45 centri antiviolenza (che hanno adottato la Carta della Rete Nazionale il 29 settembre 2008) e soprattutto le organizzazioni non profit. In questo contesto si rammenta che, nel settembre 2008, a Roma, è stata costituita l'Associazione nazionale contro la violenza, chiamata D.i.R.E.**

120. **Le donne migranti presenti in Italia rappresentano circa il 49,8% del totale degli immigrati residenti in Italia.** Ma ci sono enormi differenze nella distribuzione tra i sessi a seconda della cittadinanza: Per quanto riguarda i

²² Una sezione che monitora la situazione considerando il lavoro anti-violenza realizzato dai Centri, servizi ed enti che appartengono alla rete locale. L'Osservatorio dovrebbe iniziare presto il lavoro.

paesi dell'Europa dell'Est, le donne sono quasi tre volte più degli uomini, mentre per i paesi africani il tasso si inverte; per quanto riguarda l'Estremo Oriente vi è una marcata prevalenza femminile, mentre altri paesi asiatici vedono la predominanza maschile (vedi Allegato n.4). Questa nuova struttura sociale, che richiede analisi specifiche delle politiche, ha portato alla creazione di un "Fondo ad hoc per l'inclusione sociale degli immigrati", all'interno del Ministero della Solidarietà Sociale (vedi articolo 1, para. 1267, della Legge No.296/2006, vale a dire la Legge Finanziaria 2007), per cui stanziare la somma di 50 milioni di euro, per ciascuno degli anni 2007, 2008, 2009.

121. La Direttiva dell'allora Ministro della Solidarietà Sociale, di concerto con il Ministro per le Pari Opportunità, emessa il 3 agosto 2007, ha provveduto alla l'assegnazione di una quota del massimale per i progetti a favore delle donne immigrate, con l'obiettivo di "eliminare i fattori strutturali e le cause alla radice di molteplici forme di discriminazione che colpiscono, in particolare, queste donne, spesso a causa della loro vulnerabilità amplificata da fattori pertinenti, quali razza, etnia, cultura, religione o età". È stato sottolineato che la crescita della presenza di donne migranti nel territorio nazionale "esprime l'esigenza di elaborare interventi specifici per prevenire i fenomeni di emarginazione sociale e la discriminazione di cui le donne immigrate sono spesso vittime, grazie alla creazione di percorsi di inclusione sociale volte a prevenire situazioni di isolamento e/o di sfruttamento ". A tal fine l'allora Ministero per la Solidarietà Sociale ha finanziato 11 progetti riguardanti in particolare: programmi per favorire l'accesso ai servizi pubblici, anche attraverso l'utilizzo di mediatori culturali, o la creazione di percorsi per l'emersione delle donne emarginate, anche attraverso la formazione, l'orientamento e inserimento al lavoro, nonché l'assistenza alle strutture di accoglienza e case rifugio concepiti per ospitare le donne in condizioni di disagio economico e sociale.

122. Con la suddetta Direttiva, la competente Autorità ha individuato le aree prioritarie su cui incanalare per l'anno 2007 le pertinenti misure finanziate dal Fondo di cui sopra, in particolare una serie di azioni specifiche per il tutela delle donne migranti a rischio di emarginazione sociale, che mira a prevenire i fenomeni di esclusione sociale, di sfruttamento e molteplici forme di discriminazione. Tra le attività previste e finanziate con 2.500.000 euro, c'è stata la creazione di percorsi per l'emersione delle donne emarginate, anche attraverso la formazione, l'orientamento e l'inserimento di lavoro, e campagne di informazione sulle varie forme di protezione delle donne al fine di prevenire ed evitare le pratiche e le forme di coercizione psicologica e fisica, come tutte le forme di violenza e molestie.

123. La Direttiva, emessa il 24 gennaio 2008 per identificare gli obiettivi generali, le priorità da finanziare e le linee guida generali per l'utilizzo delle risorse finanziarie disponibili per il 2008 – come aumentate dalla Legge Finanziaria – a 100 milioni di euro, ha confermato la necessità di promuovere iniziative a favore delle donne immigrate a rischio di emarginazione sociale, assegnando a tale priorità 5 milioni di euro. Integrando le informazioni

provenienti dall'UE, tra le azioni ammissibili al finanziamento sono state previste anche le relative campagne di informazione.

124. Le donne straniere che sono spesso economicamente e giuridicamente vincolate ai loro coniugi/padri o datori di lavoro (come le colf), sono più esposte a questi rischi e quindi hanno bisogno di interventi specifici per la loro emancipazione attraverso misure per una maggiore istruzione, formazione, orientamento e inserimento lavorativo. Lo stesso progetto Arianna ha dimostrato di essere uno strumento efficace per aiutare le donne straniere. Per soddisfare anche le loro esigenze, il servizio è stato appositamente strutturato in modo da poter fornire una risposta con una copertura multilingue, attivo 24h/24 e 365 giorni l'anno. I dati relativi alle richieste delle donne straniere sono in continuo aumento. Infatti, le donne straniere che hanno fatto ricorso al numero 1522 sono state e circa 2.214 e di queste solo 1.926 hanno accettato di fornire il dettaglio del paese di origine.

125. Un'altra area specifica su cui il Dipartimento per le Pari Opportunità ha messo in atto misure per promuovere la protezione e l'integrazione delle donne migranti è quella dedicata al contrasto del fenomeno della tratta, un fenomeno che vede il coinvolgimento soprattutto di donne e ragazze straniere (vedere la sezione dedicata all'articolo 6). Al fine di fornire un supporto concreto alle vittime di questo fenomeno, il Dipartimento ha istituito dal 2000, le misure per l'attuazione dell'articolo 18 del Testo Unico sull'immigrazione per consentire alle donne vittime di tratta di sfuggire alla violenza e agli sfruttatori, partecipando ad un percorso di assistenza e integrazione sociale. È importante sottolineare la peculiarità di questa legislazione, che consente l'accesso a questi programmi, rilasciando un permesso di soggiorno specifico: non perché la vittima rimane a disposizione dell'Autorità Giudiziaria per testimoniare o cooperare con organismi preposti all'applicazione della legge, ma soprattutto per l'assistenza umanitaria e l'integrazione sociale, che ovvia in qualche modo alla necessità di una denuncia da parte della vittima contro i suoi sfruttatori. Anche in questo settore, l'UNAR (sopra) è significativamente coinvolto, lavorando con associazioni, istituzioni e il settore non-governativo, tra cui ad esempio, "Le donne immigrate Candelaria", "l'Associazione delle donne brasiliane" e "l'Associazione Donne in movimento".

126. Diversi progetti sono stati avviati negli ultimi anni, tra i quali particolare attenzione deve essere data all'iniziativa, promossa dalle ACLI, dal titolo "Usciamo dal silenzio" che fa riferimento al lavoro domestico, un settore in cui vi è una significativa presenza di immigrati e dove il maggior numero di collaboratori domestici e assistenti familiari sono donne. Il progetto che coinvolge le Regioni Veneto, Piemonte, Lazio, Campania, Sardegna – ha testato e prodotto un nuovo sistema di monitoraggio della discriminazione e ha iniziato un programma di attività educative mirate.

127. Con particolare riferimento alle **forme di discriminazione multiple**, questo è un fenomeno che coinvolge sempre più donne migranti, ma anche quelle appartenenti a gruppi vulnerabili (disabili, anziani, ecc.). In questo

ambito, le Autorità hanno istituito sportelli specifici disponibili per l'assistenza gestiti da associazioni specializzate come AssoLei – Sportelli Donna, No.Di., CODI, ecc..., che offrono un sostegno legale, psicologico e sociale. Queste associazioni sono sempre più composte da donne migranti, disabili o con un partecipazione mista. Nel contesto della discriminazione multipla il numero verde 800 901010 contro la discriminazione razziale gioca un ruolo importante.

128. Con specifico riferimento alle **donne appartenenti alla comunità Rom**, il Dipartimento per le Pari Opportunità ha incaricato la Fondazione Lelio Basso di attuare un ricerca-azione denominata "identità di genere e prospettive di vita delle donne appartenenti alla comunità Rom". Questa ricerca era volta a sviluppare un quadro di conoscenze sulle condizioni di vita delle donne Rom relativo alla identità di genere e alle prospettive di vita individuale e collettiva, sia all'interno dei campi attrezzati che negli insediamenti spontanei. L'obiettivo generale è stato suddiviso nei seguenti obiettivi specifici: analisi delle normative settoriali; analisi delle forme di discriminazione; modalità esistenti di interazione sociale che questi standard hanno previsto; analisi della condizione delle donne relative alle differenze di genere, e alcuni aspetti critici, quali la tutela della salute, in particolare la salute della madre e del bambino, e i rischi di coercizione e di sfruttamento. La ricerca è stata condotta nel 2008, con un costo di 20.000,00 euro.

129. Con specifico riferimento alla azione positiva per favorire l'integrazione della popolazione Rom nel nostro contesto sociale, sembra utile evidenziare che nell'ambito delle azioni previste nel Piano per l'Anno Europeo Pari Opportunità 2007, è stata inserita una azione specifica, la numero 3. Questa azione aveva lo scopo di sviluppare un modello di intervento per il recupero dei bambini di strada rom e stranieri, comprese le ragazze, sfruttate e/o coinvolti in attività illegali, sulla base delle migliori pratiche a livello nazionale ed europeo. Il progetto realizzato da *Save The Children* Italia ha anche risposto a una specifica richiesta del Dipartimento per le Pari Opportunità: prestare una particolare attenzione alle ragazze Rom, in modo da non trascurare il fatto che spesso sono presenti maternità e matrimoni precoci.

130. **L'80% dei rifugiati e degli sfollati interni (IDP) nel mondo sono, secondo una stima dell'UNHCR, donne e i loro bambini.** Nonostante questo, le donne sono una minoranza dei richiedenti asilo nei paesi industrializzati dell'emisfero nord, a causa della diminuita mobilità e della difficoltà di accedere alle risorse necessarie per chiedere asilo lontano da casa. In fuga da paesi in guerra o da aree di crisi portano segni di abuso che in molti casi le hanno colpite proprio in quanto donne: in un gran numero di conflitti si è infatti manifestata violenza di genere, paragonabile alla violenza etnica, nella misura in cui le vittime sono scelte e le forme di abuso sulla base delle caratteristiche di identità. Una reale arma da guerra, la violenza contro le donne diventa un mezzo per raggiungere obiettivi militari, come la pulizia etnica e la diffusione del terrore tra la popolazione, o per logorare la resistenza delle comunità, per intimidire o estorcere informazioni o per "premiare" i combattenti.

131. Il modo per raggiungere l'Italia è tramite lo sbarco sulle coste. Si tratta di una modalità di accesso illegale, che si conferma di anno in anno come la più praticata da coloro che sono potenziali richiedenti che, oltre a mettere in pericolo la loro vita su barche vecchie e in decomposizione, potrebbero essere confusi con i migranti economici dovuti ai flussi migratori misti. Nel 2008, il 76% dei beneficiari dello SPRAR (Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati) erano infatti arrivati in Italia attraverso un approdo. Detto questo, vale la pena notare sia il quadro legislativo consolidato (TU Immigrazione Legge Bossi-Fini), modificato alla luce delle relative direttive comunitarie 2004/83/CE e 2005/85/CE, che il lavoro svolto dalle Commissioni nazionali e territoriali in materia di asilo (in aggiunta a SPRAR)

132. Lo SPRAR è stato istituito con legge No.189/2002 ed è costituito dalla rete degli enti locali per progetti di accoglienza e di inclusione. Essi hanno accesso, nei limiti delle risorse disponibili, al Fondo Nazionale per le politiche di asilo e di servizio. Su base regionale, le Autorità locali, con il sostegno prezioso del terzo settore, forniscono assistenza attraverso misure di "accoglienza integrata", che superano la mera fornitura di alloggio, garantendo anche l'orientamento sul piano giuridico e sociale, così come una progettazione individualizzata per lo sviluppo socio-economico individuale. Il coordinamento del sistema di protezione è garantito dal Servizio Centrale: una struttura operativa istituita dal Ministero degli Interni, e poi affidata con un accordo all'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani. Nel 2008, secondo la base dati del Servizio Centrale, il sistema di *welfare* in materia ha riguardato 8.412 persone. Di questi, 2.112 (il 25%) erano donne, in gran parte provenienti dai seguenti paesi: Eritrea (19%), Somalia (15%), Etiopia (10%), Nigeria (10%), e il restante 46% da 38 paesi diversi. Queste ultime sono state soprattutto donne giovani, il cui gruppo d'età è tra i 18 ei 25 anni (quasi il 30%) e tra i 26 e i 30 anni (il 22%). Nel 2006, secondo i dati della Banca Centrale del sistema di protezione (SPRAR), dei circa 7.030 richiedenti asilo, oltre 5.000 hanno beneficiato del servizio. Dei 5.007 fruitori, 1427 erano donne provenienti dai seguenti paesi: il 22% dall'Eritrea, l'11% dall'Etiopia, l'8% dalla Colombia, il 5% dalla Turchia, il 5% dal Kosovo, il 49% da tutte le altre nazionalità. Nel 2006, la rete di accoglienza SPRAR ha sperimentato una ramificazione di ulteriori 102 progetti, 21 in più rispetto al 2005. L'Italia è così ricca di strutture ricettive con oltre un centinaio gli enti locali che hanno aderito alla rete, ognuno con contesti differenziati (province, comuni e unioni di comuni) e di diversa dimensione demografica, tuttavia ciascuno è capace di compiere la missione di offrire ospitalità.

133. La maggior parte dei progetti SPRAR hanno accettato i richiedenti asilo fornendo loro servizi, compresa l'assistenza per l'insegnamento della lingua, l'accesso a servizi di orientamento e servizio medico nonché programmi per le madri. La pratica sviluppata finora è di garantire un controllo generale per i beneficiari per verificare le condizioni di salute e intervenire tempestivamente su ogni situazione ancor più delicata, se si considera la violenza, di cui queste donne sono quasi sempre vittime. È stato così sviluppato un approccio sensibile alla provenienza culturale del destinatario.

134. Ad esempio, il Comune di Macerata ha scelto un medico di sesso femminile, specializzando in ginecologia. Lungo queste linee, sono state numerose le collaborazioni con fornitori di servizi sociali pubblici o privati specializzati nella presa in carico dei soggetti con disagio psicologico e delle vittime di violenze e torture, avviate da parte del Comune di Firenze nell'ambito del progetto con il Centro di Psichiatria e il Servizio di ASL, come pure in quello della città di Prato con il Servizio di etno-psichiatria, per sviluppare interventi terapeutici per i beneficiari con forme gravi di depressione e postraumatiche; o quei progetti svolti nell'ambito dei Comuni di Lecco e di Rosignano Marittimo, con il Centro NAGA di Milano e l'associazione "Medici senza frontiere", rispettivamente, per la consulenza e psicoterapia per il destinatario con particolare fragilità, compresa la certificazione medico-legale sui post traumi fisici e psicologici. Altri progetti hanno scelto invece di garantire le donne con il sostegno e la cura psicologica all'interno dei Centri che li ospitano, in modo da stabilire un clima di sicurezza e di familiarità che rende meno faticoso confidarsi e che sono essenziali in caso di aumentata fragilità.

135. La presenza di un gran numero di donne in età riproduttiva solleva nuovamente la questione della salvaguardia della loro salute. In questo caso vi è un focus specifico sulla protezione della gravidanza, ma anche la promozione della contraccezione come mezzo di maternità consapevole. Di conseguenza, è importante garantire e promuovere l'accesso per tutti ai servizi di educazione alla salute, consulenza e prevenzione di gravidanze indesiderate fornite da strutture sanitarie e consultori familiari. La collaborazione con il *counselling* è spesso formalizzata da precisi progetti regionali attraverso protocolli d'intesa e in generale estesi ovunque, in tal modo scegliendo di utilizzare le risorse possibili e i servizi già esistenti e in uso da parte degli utenti italiani. Alcuni progetti locali hanno rafforzato la protezione attiva, per esempio, per mezzo di gruppi di sostegno psicologico alla maternità in una terra straniera (città di Venezia) o con la programmazione di un ciclo di seminari sulla cura dei bambini e della salute (città di Firenze) da indirizzare alle giovani madri.

136. All'interno del SPRAR, è rilevata la presenza di un gran numero di beneficiari soli con i loro figli: 314 su 754 sono famiglie con un solo genitore (42%), solo due casi delle famiglie con un solo genitore sono guidate dal padre. Se il rifugiato porta le cicatrici della persecuzione e il trauma della viaggio forzato, le donne che hanno lasciato il loro paese, portando con sé i figli, sostengono il peso della loro vulnerabilità e quella dei loro figli. Il supporto prevede la presa in carico dei bambini attraverso vari mezzi e usando le risorse più varie: dal servizio di *babyparking* svolti da professionisti o volontari (Firenze, Ivrea, Trepuzzi, Venezia), alle sue forme più strutturate, coinvolgendo gli stessi beneficiari nella cura dei bambini, fornendo loro forme di retribuzione (una sorta di borsa di studio), pagabili a turno a ciascuno di loro (Città di Sezze).

137. Da un approccio basato sulla protezione, la **cooperazione italiana** è andata aumentando nel corso degli anni, fino a estendere i programmi specifici nel campo della emancipazione femminile e di mainstreaming di genere. Vale

quindi la pena di menzionare le attività svolte dalla Cooperazione italiana, al fine di attuare il MDG No.3.

138. Un notevole miglioramento nel biennio 2006-2008 ha segnato le attività per la cooperazione allo sviluppo relative al MDG No.3. La Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo ha aumentato il suo impegno a, e le iniziative per il raggiungimento del terzo Obiettivo di Sviluppo del Millennio e la Dichiarazione di Parigi attraverso nuove forme di partnership Nord-Sud che coinvolgono le istituzioni decentrate e la società civile.

139. Le **Nuove Linee guida per la cooperazione italiana allo sviluppo** (emesse nel febbraio 2007) danno la priorità alla uguaglianza di genere e all'empowerment delle donne. I nuovi programmi sulla uguaglianza di genere e dell'emancipazione delle donne sono stati lanciati, considerando e comprendendo questioni specifiche: Sottolineando come la dimensione locale può fornire alle donne maggiori opportunità per il loro empowerment; Lavorando con reti internazionali di donne per nuovi partenariati e nuove modalità di aiuto efficaci sulla eliminazione della povertà; Dando enfasi ai nuovi ruoli delle donne, considerando l'esperienza delle donne migranti che vivono in Italia; Concentrando il focus sull'attuazione degli standard internazionali, tra cui la CEDAW, il Protocollo di Maputo, la risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'ONU. 1325/2000; Sostenendo le donne, vittime di conflitti armati.

140. In questo quadro, diverse attività seminariali sono state organizzate: Seminario Internazionale su "Empowerment delle donne in Africa occidentale: un dialogo tra istituzioni, società civile e la cooperazione italiana", svoltosi a Bamako (13 marzo 2007), in cui la Cooperazione italiana ha lanciato il "Programma per l'empowerment delle donne in Africa occidentale"; Seminario internazionale su "L'applicazione della risoluzione del Consiglio di sicurezza. 1325/2000 nel conflitto in Somalia", tenutosi a Roma presso l'Italiano MOFA, il 13 giugno 2007.

141. La succitata iniziativa, promossa dal Ministero degli Affari Esteri e con la partecipazione delle donne della Diaspora Somala che vivono in Italia, era finalizzata a migliorare il ruolo delle donne della Somalia nel processo di costruzione della pace e la loro effettiva partecipazione all'uso delle risorse che la comunità internazionale intende mettere a disposizione nel processo e il processo di riabilitazione; Seminari nazionali (2007 -2008) per la pianificazione partecipativa su genere e sviluppo in Libano, Burkina Faso, Niger.

141. Nel periodo 2006-2008, considerando la **povertà endemica** dell'Africa Occidentale e il ruolo potenziale svolto dalle donne per lo sviluppo sostenibile dei loro paesi, il Ministero degli Affari Esteri italiano ha lanciato una "Iniziativa per l'empowerment delle donne in Africa Occidentale", nell'intento di portare avanti gli obiettivi di sviluppo del Millennio in materia di uguaglianza di genere e di empowerment delle donne. La logica alla base di questa iniziativa era quello di raccogliere, in modo sistematico, le opinioni e le esperienze delle donne e della società civile al fine di fissare le priorità per l'iniziativa. A tal fine, durante la

fase preparatoria del seminario, è stata attivamente coinvolta una vasta gamma di organizzazioni non governative, organizzazioni delle donne e organizzazioni della società civile e degli enti locali e comuni d'Italia e dei paesi partner.

143. Il coinvolgimento della cooperazione decentrata è parte della strategia di cooperazione italiana per migliorare le opportunità a livello locale per promuovere l'avanzamento dell'empowerment economico e politico delle donne, mentre informa e dà forma al fare politica a livello nazionale, generando partnership strategiche attraverso le nazioni e tra le regioni. Rispondendo agli impegni regionali e ai quadri d'azione, come il Protocollo di Maputo, i programmi finanziati nell'ambito di questa iniziativa ammontano a 15 milioni di euro, alla fine del 2008.

144. Il sostegno italiano alle campagne globali rafforzate sia a livello politico che finanziario, è stato incentrato sui seguenti settori: Programmi di lotta contro la tratta delle donne, le Campagne su Stop alla mutilazione genitale femminile, Programmi contro la violenza di genere.

145. Durante lo stesso periodo (2006-2008), come membro del Consiglio di sicurezza dell'ONU, l'Italia ha sostenuto l'attuazione prioritaria della risoluzione ONU 1325 e della Risoluzione 1820. **Di conseguenza, l'integrazione di una prospettiva di genere in tutti gli interventi di emergenza e di sviluppo e il finanziamento per l'empowerment economico, sociale e politico delle donne sono stati i due assi cardine dei programmi italiani in Afghanistan, Libano, Palestina e Sudan.**

146. L'importo totale delle attività complessive, durante il periodo 2006-2008, è stato pari a quasi 40 milioni di euro:

Attività del programma

Per Paese

<i>Paese</i>	<i>Soggetto</i>	<i>Ammontare (in migliaia €)</i>
Afghanistan	UNFPA Reproductive health rights	500
	UNFPA Reproductive healthempowerment and local development	2500
	UNIFEM – Trust fund forwomen	1400
Burkina Faso (Niger and Ivory Coast)	Suivi de Bamako: women's empowerment in local development	1700
	Support to women victim of violence	900
Central America (Guatemala, Honduras, Salvador)	WINNER/UNDP Women empowerment in local development	1500
Libano	UNIFEM/MYDEL Women's economic empowerment	3500
	UNFPA reproductive health	300
		700

Liberia	rights UNIFEM – Trust fund for women	1000
Mali	Suivi de Bamako: women's empowerment in local development	600
Mozambique	Support to the Ministry for women	200
Territori occupati della Palestina	Centre for women, victims of domestic violence WELOD on women's empowerment in local development	2100 1 800
Senegal	Emergency programs Suivi de Bamako: women's empowerment in local development	400 2100
Sierra Leone	Education for girls UNIFEM – Trust fund for women	2100 700
Somalia	Support to women in Diaspora	800
Sudan	UNIFEM – Trust fund for women	500
Tanzania	UNIFEM – Women's economic empowerment	800
Western Africa	UNIFEM/Support to the ECOWAS gender unit	990
	UNFPA/UNICEF Ending FGM	2 000
	OIM-MIDA/for migrant women	800
Totale		30960

Attività multilaterali e campagne globali

UNFPA	Core funding on reproductive health rights	4000
UNIFEM	Core funding for MDG3	2000
INSTRAW	Core funding for MDG3	700
UNICEF	Stop FGM Campaign	3600
Total		8300

Articolo 4 sulle misure speciali

147. Pur riconoscendo pienamente il valore del principio sancito dall'art. 4 della Convenzione, si deve osservare che le linee di azione del Governo italiano sono orientate a favorire lo sviluppo e l'attuazione di **misure definitive**, perché sono considerate le più efficaci e durature nel tempo.

148. Tuttavia, è da notare la nuova formulazione **dell'articolo 51 della Costituzione** che chiede alla Repubblica Italiana, di "promuovere con misure appropriate, il principio delle pari opportunità tra donne e uomini", affermando il

diritto di tutti i cittadini di entrambi i sessi ad avere accesso, con parità in termini di diritto e di fatto, agli uffici pubblici e alle cariche elettive, e dell'articolo 3 della legge n° 90/2004, che promuove il principio delle uguali opportunità di accesso al Parlamento EU.

149. Anche **l'articolo 1 della legge n° 125/1991**, come richiamato dall'articolo 42 del Codice delle Pari Opportunità (vedi D. Lgs n° 198/2006), prevede che le Autorità dello Stato dispongano azioni positive per assicurare, nei rispettivi ambiti, la piena realizzazione delle pari opportunità tra uomini e donne nel mercato del lavoro, oltre a individuare le misure per rimuovere gli ostacoli che "de facto" impediscono tale obiettivo. L'efficace attuazione dell'art. 42 della citata legge e della sezione V della direttiva sulle Pari Opportunità del 23/5/2007, richiede azione sia a livello centrale, sia a livello locale.

150. La "**Direttiva sulle misure per attuare il principio di uguaglianza e di pari opportunità tra uomini e donne nella pubblica amministrazione**", firmata il 23 Maggio 2007 dai Ministri per le Riforme e le Innovazioni nella Pubblica Amministrazione e per le Pari Opportunità ha l'obiettivo di: diffondere e promuovere la piena attuazione delle vigenti disposizioni in materia di uguaglianza e di pari opportunità; aumentare la rappresentanza delle donne nelle posizioni apicali; sviluppare politiche per il lavoro pubblico, pratiche lavorative e, di conseguenza, culture organizzative di qualità destinate a sostenere il ruolo e il contributo di donne e uomini che lavorano nella Pubblica Amministrazione. Il Documento è destinato ai capi delle varie amministrazioni e in particolare ai responsabili delle risorse umane, che dovranno guidare le politiche di gestione delle risorse umane e l'organizzazione del lavoro secondo le linee sopra descritte.

Articolo 5 su stereotipi dei ruoli a seconda del sesso e pregiudizi

151. Gli stereotipi di genere, che passano attraverso modelli educativi, la cultura e i media, influenzano il nostro comportamento fin dalla più tenera età, anche se non ne siamo consapevoli. In effetti in questi settori si è registrato l'impegno specifico ad avviare azioni attraverso progetti e campagne per aumentare la consapevolezza. Questi stereotipi predeterminando e sostenendo i ruoli che uomini e donne occupano nella società, li possono indirettamente ostacolare nel raggiungimento delle loro potenzialità e delle loro ambizioni.

152. **Gli stereotipi di genere in Italia sono ancora profondamente radicati**, soprattutto nelle regioni del Sud, e per questo motivo nel corso degli ultimi anni molte iniziative sono state intraprese per combattere questo problema.

153. Gli stereotipi - come vedremo - si riflettono anche nel mondo del lavoro. Consapevoli di ciò, sono stati adottati alcuni interventi, in particolare in questo settore, dove, però, emerge la necessità di programmi permanenti di sensibilizzazione e di comunicazione, da effettuarsi in collaborazione con le imprese e le associazioni professionali, per sottolineare i comportamenti

positivi, stigmatizzando quelli discriminatori, compreso il settore del lavoro pubblico, le professioni e i privati.

154. Durante il periodo oggetto del rapporto, c'è stato un intervento specifico per promuovere un comportamento etico correlato al genere, per mezzo della cosiddetta *Responsabilità Sociale d'Impresa* (CSR), per la quale specifica attenzione è stata rivolta ai processi di valutazione e di gestione della carriera. Questi ultimi fanno riferimento alla promozione di forme di certificazione di qualità di genere delle imprese (il cosiddetto "Bollino Rosa (*Pink Sticker*)", obiettivo principale di recenti iniziative del Ministero del Lavoro e del Dipartimento delle Pari Opportunità (vedere anche la sezione dedicata all'art. 11).

155. Il Dipartimento per le Pari Opportunità ha promosso anche il progetto **Equal** (in riferimento alla Partecipazione Attiva dei Padri nella Vita e nella Responsabilità Familiare). Il progetto rientra nel quadro delineato dalla "Carta UE dei diritti fondamentali", che contiene nei suoi articoli, in materia di pari opportunità tra uomini e donne e non discriminazione, la menzione della necessità di incoraggiare e sostenere la conciliazione tra lavoro e la vita familiare. Questo progetto, tra i suoi obiettivi, comprende anche la diffusione del ruolo paterno e materno, combattendo contro gli stereotipi comuni, mentre rappresenta un utile mezzo di diffusione di una cultura che combatte ogni stereotipo legato al ruolo della donna nella famiglia (vedi anche la sezione dedicata all'art. 11).

156. Tuttavia, vi è la necessità di realizzare in modo efficace (già esiste l'obbligo ai sensi dell'art. 9 della legge n. 125/91) e di adeguatamente enfatizzare un sistema di monitoraggio periodico e regolare che renda i dati sulle donne in processi decisionali disponibili al pubblico, le posizioni apicali e le responsabilità, a cominciare dal settore pubblico. Allo stesso modo, è necessario abbandonare l'approccio di azioni basate sull'emergenza (interventi *on the spot*), in modo che si possa procedere verso un vero cambiamento culturale.

157. La questione degli stereotipi di genere è stata al centro di numerosi eventi organizzati dal Dipartimento per le Pari Opportunità nell'ambito dell'Anno europeo 2007 delle pari opportunità per tutti. La più importante è stato senza dubbio la Fiera Internazionale dei Diritti e delle pari opportunità per tutti *MELTING BOX* tenutasi dal 22 al 24 ottobre 2007 presso il Centro Congressi Lingotto di Torino. Questo evento ha segnato una grande opportunità per uno scambio di opinioni tra esperti e rappresentanti della società civile sul tema della discriminazione, per abbattere pregiudizi e stereotipi.

158. Il Dipartimento per le Pari Opportunità ha anche fatto una grande campagna di sensibilizzazione per il pubblico sui principi e i valori della pari opportunità e la lotta contro gli stereotipi e le discriminazioni, che consisteva in pubblicità sui mezzi pubblici di trasporto (autobus) nelle principali città italiane e

su un treno Eurostar, chiamato “il treno per le pari opportunità”, che ha viaggiato per una settimana in diverse città italiane.

159. Il Dipartimento per le Pari Opportunità ha emanato nel gennaio 2008 un bando pubblico per la concessione di fondi alle scuole superiori per l'elaborazione e l'implementazione di modelli pilota di insegnamento sulle differenze di genere. Gli obiettivi di questo progetto sono stati: diffondere programmi di educazione di genere volti a sviluppare il pensiero critico, e riconoscendo come discriminatoria o stereotipata ogni visione che identifichi ruoli storicamente consolidati; promuovere un'istruzione attenta alle differenze di genere, che offra strumenti per la comprensione e la riflessione critica sulle potenzialità di cambiamento, delle situazioni, dei ruoli e relazioni - così da insegnare le differenze di genere, da considerate come risorse personali e non come una categoria collettiva; □ promuovere una cultura attenta radicata nelle differenze di genere per una crescita regolare e consapevole della identità di genere.

160. È stato firmato un accordo con l'ISTAT per una indagine sulla discriminazione di genere, orientamento sessuale e l'appartenenza etnica, incentrata su stereotipi e finalizzata allo sviluppo di statistiche ufficiali in questo settore – in quanto essenziale per le politiche.

161. La persistenza di stereotipi culturali ha spinto nel corso degli anni le Autorità Italiane a concentrarsi sulla eliminazione delle barriere culturali nel luogo designato per lo sviluppo della cultura: **la scuola**.

162. Per quanto riguarda la differenza di genere, le scuole sviluppano progetti e attività didattiche, consapevoli di avere un ruolo specifico nella costruzione di identità di genere, tese anche a combattere qualsiasi stereotipo ancora esistente in alcuni libri di testo e nella cultura dei mass media. Il problema è anche considerato e incluso nelle “Indicazioni per la scuola materna”, per rafforzare sin dai primi anni l'identità di genere.

163. All'interno del MIUR, vi è una specifica Direzione generale “Per lo studente, Integrazione, Partecipazione e Comunicazione”, che ha sempre dedicato particolare attenzione alla enfasi sulle differenze, a partire da quelle relative al genere.

164. In particolare, nel 2007, gli studenti delle scuole superiori hanno partecipato a un **concorso sul tema “Donne per le Donne”** (lanciato dalla Presidenza della Repubblica, in collaborazione con il MIUR), a cui, nel 2008, ha fatto seguito la seconda edizione sul tema “Il coraggio delle donne”, con l'intento prioritario di favorire: la promozione della cultura della parità di genere; il rispetto delle differenze di genere; lo sviluppo dell'impegno e il coraggio delle donne per affermare la loro identità e la loro partecipazione in tutte le dimensioni della vita sociale, culturale, scientifica, produttiva e politica; la promozione della pedagogia che “ridefinisce” la centralità della persona in quanto donna; la promozione di relazioni basate sul rispetto delle differenze (a

partire da quelle legate al genere) e sul comportamento cooperativo, corresponsabile e partecipativo; e la crescita della cultura di genere nelle scuole.

165. Tramite un progetto specifico è stato assegnato il finanziamento alle scuole superiori, al fine di: elaborare e sviluppare modelli didattici sulle differenze di genere; coinvolgere insegnanti e studenti in attività esperienziali e di apprendimento sul tema delle pari opportunità tra uomo e donna. Il progetto ha coinvolto il 14,4% delle scuole superiori che hanno progettato e attuato modelli di insegnamento sulle differenze di genere, in modo da renderli trasferibili in altri ambienti scolastici.²³

166. **Gli stereotipi nei libri di testo e i modelli di supporto alla didattica** sono stati oggetto di un'indagine specifica e di una discussione nel 2007, durante l'Anno europeo delle pari opportunità. Specifiche "azioni" e "raccomandazioni" sono state proposte agli insegnanti e agli editori, di conseguenza. Agli insegnanti, è stato suggerito di prestare attenzione non solo alla accuratezza scientifica dei testi, ma anche alle peculiarità relative alle differenze di genere, tenendo conto del contenuto, del linguaggio e dell'iconografia, in particolare nelle scuole primarie e secondarie (livello medio). Agli editori è stato chiesto di avviare forme di partenariato, per promuovere lo sviluppo di un codice per gli editori e autori, e promuovere, secondo nuove normative, iniziative nelle scuole che coinvolgano gli studenti di sesso maschile e femminile. È stato sottolineato che particolare attenzione dovrebbe essere rivolta a quanto accade in internet, attraverso la promozione di progetti specifici sul tema. È stato scoperto, infatti, che in internet ci sono molti siti legati a questioni di genere, così come i relativi gruppi di discussione: La rete, nel suo insieme, è un luogo a basso costo per preparare il terreno per iniziative innovative nel campo *dell'educazione di genere*.

167. Una considerazione importante è stata realizzata sulle differenze fra l'editoria tradizionale, in cui il mercato privato influenza l'offerta e la domanda (e quindi l'introduzione di trasformazioni è più strettamente legata ai cambiamenti nel lungo termine), e la comunicazione audiovisiva, multimediale e i settori della comunicazione. In questo ambito, la presenza pubblica, è stato notato, è molto più coerente (bisogna considerare l'eredità della Rai, le reti di comunicazione, i fondi destinati alla informatizzazione delle scuole, le iniziative per l'introduzione di film nelle scuole). Di conseguenza gli interventi per superare gli stereotipi possono essere realizzati in tempi più brevi, con risultati più raggiungibili.

²³ Tramite la cooperazione tra il Dipartimento per le Pari Opportunità e il Formez, c'è l'intenzione di progettare per gli anni accademici 2009-2010 la pedagogia e la cultura di genere. L'obiettivo principale è quindi di "costruire" una scuola che prende in considerazione le numerose esperienze personali, sociali ed emotive di ciascuno, la qualità e quantità delle opportunità di apprendimento, per favorire la consapevolezza dell'uguaglianza e prospettiva di genere.

168. Tra le **buone pratiche in materia di istruzione, formazione e cultura**, vale la pena di ricordare i laboratori e la formazione per insegnanti (www.demteraprogetto.it), i corsi estivi, i corsi di formazione promossi da università, così come dottorati di ricerca in studi di genere. Questi sono gli eventi promossi da gruppi specifici, come la Lega delle Storiche o specializzati in Letteratura femminile e composta da studiosi o professori. Gli elementi positivi sono individuabili nelle attività promosse, con la partecipazione della popolazione studentesca delle università e del loro ambito di ricerca. Elementi critici di queste iniziative sono: rimanere poco utilizzati e quindi difficili da conoscere per coloro che non sono iscritti nelle aree accademiche; i costi per i corsi estivi sono spesso elevati e il relativo accesso difficile per gli studenti; il collocamento professionale difficile fuori delle aree di ricerca (per i dottorati) (per ulteriori indicazioni, vedere la sezione dedicata agli art.7-8).

169. Tra le ONG interessate, può essere ricordato il laboratorio creato dalla ONG chiamata **Arcidonna** per l'eliminazione degli stereotipi.

Art. 6 sulla prostituzione

170. La normativa europea è centrata **sulla lotta contro la tratta di esseri umani** e sottolinea lo stretto legame tra la tratta ed i “mercati della prostituzione” negli Stati della EU. Quindi, negli ultimi anni l'Unione Europea ha incoraggiato i suoi Stati Membri a sviluppare azioni integrate finalizzate a contrastare lo sfruttamento sessuale ed a proteggere le vittime, principalmente donne, considerate come le vittime della tratta e della povertà (la cosiddetta povertà “femminile” citata nel Piano d'Azione 2006/2078 INI).

171. La legge vieta il lenocinio, le case chiuse, e simili imprese commerciali. In conformità all'art.3 della Legge n. 75 del 20 febbraio 1958, in vigore, lo sfruttamento ed il favoreggiamento della prostituzione sono considerati crimini.

172. In termini generali, il fenomeno della prostituzione in Italia è strettamente connesso a quello dell'immigrazione: le donne provenienti dall'Est europeo, spesso minorenni (e perciò senza il rischio di essere rimpatriate) sono coinvolte nella prostituzione. I dati relativi sono scarsi a causa delle condizioni di vita irregolare delle vittime. In generale, si può affermare che la tratta di esseri umani per lo sfruttamento sessuale coinvolge principalmente giovani donne, provenienti in particolare dalla Nigeria e dall'Est europeo.

173. Dal 2002 si è registrata una diminuzione del traffico di donne provenienti dall'Albania, in contemporanea all'aumento di vittime provenienti da altri paesi dell'Est europeo, in particolare dalla Romania, Moldavia e Ucraina. In tale contesto, secondo **l'art.18 del decreto legislativo n. 286/98 (Legge. n. 17 del 26 febbraio 2007) nel suo nuovo paragrafo 6-bis è estremamente importante soprattutto per i cittadini della Romania e della Bulgaria: considera la partecipazione di cittadini stranieri come cittadini degli Stati della UE** coloro che vogliono fuggire da forme di violenza e dai loro sfruttatori.

174. La prostituzione è un fenomeno nascosto e sconosciuto ed il recente trend di esercitarla in luoghi chiusi come all'interno di appartamenti privati – in modo da abbandonare strade insicure, rende più difficile la sua scoperta. Le ragazze vivono una vita irregolare e la loro dipendenza dagli sfruttatori è sia psicologica che fisica. Ciò vale soprattutto per le donne dell'Est Europeo e dell'America Latina e, recentemente, dalla Cina, mentre la prostituzione di donne nigeriane avviene ancora principalmente per strada.

175. Le donne africane, principalmente provenienti dalla Nigeria, stabili in Italia, tendono a creare un gruppo isolato dal contesto sociale e territoriale. Non partecipano ad eventi sociali e spesso ignorano i servizi comunali. Le donne nigeriane sono inoltre ancora molto soggette a forme di ricatti legati a rituali animisti. La loro condizione di schiavitù psicologica le rende più disponibili ad accettare programmi di protezione sociale, in paragone alle donne dell'Est europeo. Tuttavia tale disponibilità non contribuisce alla loro emancipazione ed alla loro libertà da una sottomissione psicologica, né tanto meno aiuta le investigazioni.

176. Dai dati recenti degli anni 2005-2007, è stato registrato un aumento del 16.83% del numero totale di denunce presentate. Secondo i dati del Ministero di Giustizia, nel 2007, 68 persone sono state condannate in prima istanza per riduzione in condizione di schiavitù (art. 600 del codice penale), 9 per traffico e commercio in condizione di schiavitù (art. 601 del codice penale); una persona per cessione e acquisto di persone in schiavitù (art. 602 del codice penale); 100 persone per lo sfruttamento di prostituzione minorile. In seconda istanza (a livello di appello) 10 persone sono state condannate per tratta di esseri umani (art. 601 del codice penale, come emendato dalla Legge n: 228/2003).

177. Come sopra richiamato, La prostituzione deve essere considerata in relazione al più ampio **fenomeno di crimine organizzato transnazionale**. Esistono reti di sfruttamento transnazionale, le cui strutture possono essere definite come un sistema integrato criminale costituito da tre livelli: I. Ad un primo livello ci sono le cosiddette organizzazioni etniche, coinvolte nella pianificazione e nella gestione del flusso di migranti irregolari dal paese di origine a quello di destinazione; II. Ad un secondo livello, ci sono le organizzazioni che operano in territori strategici, ad esempio nelle frontiere fra i paesi di transito e quelli di destinazione; III. Ad un terzo livello, ci sono quelle organizzazioni che lavorano nel transito nelle zone di frontiera.

178. **Lo sfruttamento della prostituzione costituisce un affare criminale molto remunerativo per numerose organizzazioni criminali di albanesi, nigeriani, bulgari, moldavi, ucraini e rumeni – solo per citarne alcuni – particolarmente in alcune aree del Nord Italia come il Piemonte, il Veneto e la Lombardia dove emerge il preoccupante fenomeno di attività criminali scellerate, come il traffico di esseri umani e la riduzione in schiavitù dei bambini.**

179. Tale situazione ha portato all'attuale dibattito sulla prostituzione e sulla opportunità di modificare la Legge Merlin, attraverso una riforma che prenda in considerazione il nuovo contesto sociale, pur mantenendone il suo contenuto di base.

180. Alla fine del 2008, il Consiglio dei Ministri ha approvato **la Proposta di Legge (A.S. 1079)** contenente le "Misure contro la prostituzione" proposto dal Ministro per le Pari Opportunità, il Ministro degli Interni ed il Ministro di Giustizia. È stato introdotto il crimine di prostituzione in spazi pubblici o in luoghi aperti al pubblico; e l'arresto da 5 a 15 giorni ed una multa da 200 a 3000 euro per chiunque offra prestazioni sessuali o chiunque le richieda. Lo scopo di tali misure è quello di estirpare la prostituzione di strada e, soprattutto, di contrastare lo sfruttamento, proteggendo la dignità ed i valori dell'essere umano. Chiunque si prostituisca sotto violenza o minaccia, non è punibile.

181. Per quanto concerne la proposta di punire i clienti delle prostitute, è importante considerare che la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta al traffico di essere umani, come firmata a Varsavia nel 2005, prevede specificatamente che gli Stati adottino misure legali e di altro tipo, per la necessità di definire all'interno delle rispettive legislazioni nazionali questo crimine, compresi i servizi per scopi di sfruttamento – se viene accertato che la prostituta è una vittima di tratta, pene più severe saranno prese per chiunque organizzi o partecipi a organizzazioni criminali volte allo sfruttamento della prostituzione. **In tale ottica, è importante rilevare che le Autorità italiane stanno definendo la procedura per tradurre la Convenzione sopra citata all'interno del proprio sistema nazionale.**

182. Nel periodo considerato dal report, la lotta contro la tratta di essere umani è stata principalmente realizzata affidando alle **forze di polizia il compito di combatterla e poi ai servizi sociali pubblici e privati per proteggere le vittime.**

183. Come già menzionato nella sezione dedicata all'art. 3, in aggiunta al provvedimento che prevede azioni pertinenti, e precisamente l'articolo 18 del Decreto Legislativo n. 286/98, l'Italia ha inoltre adottato la Legge n. 228 dell'11 agosto del 2003 su "Misure contro la tratta", con lo scopo di rafforzare la lotta contro le organizzazioni criminali coinvolte nella tratta e nella riduzione in condizione di schiavitù di vittime.

184. Per quanto concerne **i meccanismi di monitoraggio e coordinamento delle azioni integrate**, è opportuno citare i seguenti enti: la "Commissione Inter-Ministeriale di supporto alle vittime di tratta, violenza e sfruttamento" che lavora all'interno del Ministero della Pari Opportunità. Tale Commissione è composta da rappresentanti del Ministero degli Interni, il Ministero di Giustizia, il Ministero del Lavoro, Salute e Politiche Sociali.

185. Con Decreto Presidenziale n. 102 del 14 maggio 2007, la sopra citata Commissione è stata riformata e le è stato affidato principalmente il compito di

guidare, monitorare e pianificare le risorse per i progetti di assistenza e di integrazione sociale, che devono essere realizzati dalle Autorità locali o dal settore privato con le risorse e in accordo con lo Stato: (a) Azioni di sistema e (b) Programmi di protezione sociale.

186. La Commissione gestisce il Fondo che garantisce risorse economiche (70%) alle Autorità locali ed alle ONG (queste ultime se registrate in un Registro che certifica la loro professionalità e il loro statuto di enti no profit) per attuare progetti di protezione sociale. Inoltre, questa Commissione porta avanti azioni di monitoraggio sulla performance ed efficacia di tali progetti, anche attraverso ispezioni o valutazioni di metà periodo.

187. Per la implementazione dei progetti, i dati si riferiscono principalmente alle vittime assistite – volontariamente inserite in percorsi di protezione – ed alla raccolta di informazioni del fenomeno della prostituzione nei suoi elementi di base e manifestazioni locali. I dati e le informazioni sono contenute in report trimestrali inviati a strutture tecniche della Commissione che – in collaborazione con esperti - elaborano la documentazione messa poi a disposizione della Commissione stessa, il Dipartimento e il Ministero coinvolto.

188. Il “Comitato di Coordinamento delle azioni del Governo contro il traffico di essere umani” (Decreto Ministeriale del 21 marzo 2007), si pone come obiettivo principale quello di definire strategie di intervento sociale a favore di vittime di sfruttamento per scopi sessuali, lavorativi, di accattonaggio, e forme di devianza obbligate per conto terzi (ad esempio, furti, commercio di droga, vendita imposta di prodotti contraffatti od illegali). Lo scopo è anche quello di raccogliere dati ed informazioni sulla evoluzione quantitativa e qualitativa del fenomeno di cui sopra, in modo da aumentare, tra le altre cose, la consapevolezza del tema della tratta fra i media e l'opinione pubblica. Nel marzo 2008 il Comitato ha prodotto una guida per una elaborazione sistematica del Piano Nazionale contro la Tratta.

189. Il Comitato è composto dai rappresentanti delle associazioni (sindacati, ONG, associazioni cattoliche e no-profit) e dai rappresentanti delle Forze dell'Ordine e Polizia Giudiziaria, magistrati ed esperti legali. Il Comitato, per suo decreto istituzionale - si prefigge anche di analizzare il fenomeno e di diffondere le relative informazioni, anche attraverso la pubblicazione di materiali.

190. L'Osservatorio sulla tratta di esseri umani è stato creato da un Decreto del Ministero per le Pari Opportunità, il 21 marzo 2007. Esso ha il compito di studiare ed analizzare lo sfruttamento a fini sessuali e lavorativi e di accattonaggio, ed inoltre di fornire informazioni aggiornate e dettagliate alle istituzioni centrali e locali. Il CNELT, il Coordinazione Nazionale degli Enti Locali contro la tratta, è stato creato nel 2007 all'interno dell'ANCI. Ciò porta ad un tentativo unico di coordinare gli enti pubblici locali che assistono le vittime di tratta.

191. Con Decreto Ministeriale del 20 Giugno 2007, il Dipartimento delle Pari Opportunità ha creato l'Osservatorio sul fenomeno della tratta di esseri umani, con i seguenti compiti: Elaborazione di strumenti per il monitoraggio e l'analisi del fenomeno; La elaborazione di strumenti per il monitoraggio di interventi realizzati all'interno di progetti finanziati secondo l'art.18 del Decreto Legislativo n. 286/98 e l'art.13 Legge n. 228/2003; La elaborazione di strumenti per il monitoraggio di attività sviluppate dai numeri gratuiti; La raccolta, elaborazione e valutazione dei dati; La elaborazione e sviluppo di un database per una efficace raccolta e valutazione di dati, nel pieno rispetto dei requisiti della privacy; Ricerche e studi sul fenomeno della tratta sia a livello nazionale che a livello internazionale.

192. Per lo start-up dell'Osservatorio di cui sopra, il Dipartimento di Pari Opportunità ha chiesto un expertise ad hoc, ed ha pubblicato un bando per una competizione europea, vinto da "Il Transcrime", Istituto di Ricerca all'interno dell'Università di Trento. Di conseguenza, è stato deciso che dal relativo Servizio saranno raggiunti i seguenti obiettivi nel periodo di 18 mesi:

- Raccolta di elementi quantitativi e qualitativi sul fenomeno attraverso:
 - Raccolta ed elaborazione di dati provenienti da specifiche azioni di protezione (progetti secondo l'art.18 e art.13 – numeri gratuiti)
 - □ Raccolta ed elaborazione di dati provenienti da varie fonti, in particolare dai Ministeri e dalle istituzioni competenti nazionali;
 - Raccolta e valutazione dei dati riguardanti il fenomeno della tratta ricevuti dagli enti coinvolti (meccanismi per combattere il fenomeno della prostituzione, l'accattonaggio così come la protezione di bambini; uffici per il lavoro di supervisione; sindacati, ecc ...)
 - □ Raccolta ed elaborazione dei dati disponibili integrati con una analisi qualitativa sul contributo degli stakeholder coinvolti, come ad esempio i funzionari per il rispetto della legge;
- Ricerca degli aspetti qualitativi e quantitativi del fenomeno, con attenzione particolare alle tendenze emergenti;
- Compilazione comprensiva e aggiornata delle normative internazionali, nazionali, regionali e locali;
- Raccolta della giurisprudenza;
- Raccolta di studi, documenti, e riflessioni sulle relative politiche;
- Database sul sistema di interventi, stakeholder, e le aree di intervento a livello nazionale ed internazionale;
- Raccolta, elaborazione ed enfasi delle buone pratiche;
- Compilazione delle metodologie di raccolta dati, i relativi schemi, le tecniche di elaborazione, infine quelli raccolti in maniera non adeguata

193. In particolare, all'interno di questo quadro, vale la pena menzionare le misure adottate secondo **l'art. 18²⁴ del Decreto Legislativo 286/98 e l'art.13 del la Legge 228/2003**. A questo proposito, i progetti mirati ad assicurare misure di assistenza sociale e di integrazione sono stati co-finanziati dal Dipartimento per le Pari Opportunità all'interno dello stesso Ministero che, a questo scopo, elargisce annualmente 7 milioni di euro da allocare nella maniera seguente: 4.400.000 euro per i progetti dell'art.18; e 2.500.000 euro per i progetti dell'art.13, rispettivamente.

194. **La Commissione Inter-dipartimentale per il supporto alla vittime di tratta, violenza e sfruttamento**, presieduto dal Dipartimento delle Pari Opportunità, è l'ente che ha l'incarico di selezionare e monitorare i relativi progetti. La Commissione inoltre può anche rilasciare pareri sia sulle domande di inserimento nell'apposito Registro delle "ONG ed altri enti operanti nel campo dell'immigrazione" sia la stesura di bozze tra gli enti locali compresi le municipalità e il settore privato.²⁵

195. **Per rinforzare l'articolo 18 del Decreto Legislativo n. 268/98, paragrafo 1**, il Dipartimento di riferimento ha lanciato tra il 2000 e il 2008 nove bandi pubblici, come pubblicato dal Bollettino Ufficiale della Repubblica Italiana, ed ha co-finanziato 533 progetti in tutto il territorio italiano.

196. Secondo le statistiche del Dipartimento, tra il 2000 e maggio 2007, circa 54.559 persone si sono avvalse di tali progetti e hanno ricevuto servizi di assistenza iniziale, ma non tutte le persone hanno partecipato ai programmi di protezione sociale: Le richieste più comuni sono state per "accompagnamento ai servizi medico-sanitari" o servizi di consulenza psicologico/legale.

197. Il numero dei partecipanti effettivi a tali progetti è stato di circa 13.517, dei quali 938 minori (vedere sotto i relativi dati).

²⁴ Ricordando il precedente report periodico (CEDAW/C/IT/A/CC4, pp.32-34) si dovrebbe considerare che la Legge n.189/2002 (la così detta Legge Bossi-Fini) non ha alterato il contenuto dell'articolo 18 del Testo Unico sulla immigrazione. Tramite l'ultima, si continuano a registrare eccellenti risultati, come confermato dall'aumento significativo e progressivo del numero di progetti relativi alla protezione sociale, così come ammessi al co-finanziamento pubblico dalla Commissione Inter-Ministeriale per la lotta contro la tratta.

²⁵ La Commissione Interministeriale è stata di recente ricomposta con Decreto del Ministro per le Pari Opportunità, ed è al momento in fase di registrazione. È composta da rappresentanti nominati dai Ministri dell'Interno, Giustizia, Lavoro, il Dipartimento per le politiche per la famiglia e la Conferenza Stato-Regioni, rispettivamente.

Numero di individui partecipanti a questi progetti, a corsi professionali o nel mercato del lavoro tra il 2000 e il 2007

Numero di vittime incluse quelle accompagnate ai servizi sociali (salute e servizi psicologico-legali)	Numero di vittime coinvolte in progetti di protezione sociale	Numero di vittime iscritte a corsi di formazione professionale/istruzione (borse di studio/stage)	Mercato del lavoro
54.559	13.517	9663	6435

Fonte: Dipartimento per le Pari Opportunità (2007)

198. Dalle sopracitate statistiche si rileva come le donne provenienti dall'Est europeo hanno un livello di scolarizzazione più elevato degli uomini (studi di scuola media superiore), mentre le donne nigeriane presentano un livello di scolarizzazione basso (scuola elementare oppure analfabete) che rende più difficoltoso un loro inserimento nel mercato del lavoro. Per la maggior parte dei casi, il programma di formazione professionale ha riguardato tempi brevi (2, 4 mesi) e percorsi di formazione professionale individualizzata più lunghi in azienda (per esempio, stage). Tale metodo garantisce l'apprendimento in un normale contesto lavorativo. Questo assicura anche l'incontro tra le esigenze dell'azienda e quelle delle donne, oltre a cambiare gli approcci e sradicare gli stereotipi culturali. L'accesso al mondo del lavoro assicura un ruolo positivo e pro-attivo per le donne.

199. **In base all'articolo 13 della Legge n. 228/2003, è stata prevista la costituzione di un "Fondo ad hoc" per lo sviluppo dei programmi di assistenza con lo scopo di garantire, su base temporanea, un' adeguata sistemazione e relativi servizi alle vittime di schiavitù, sfruttamento e tratta.** Secondo l'articolo di cui sopra, il Dipartimento delle Pari Opportunità ha lanciato tre bandi pubblici fra l'agosto 2006 e l'agosto 2008, per l'attuazione di relativi progetti e cofinanziato 49 programmi.

200. Per i fini di cui sopra, un importante ruolo è stato giocato dagli Enti Locali. Da tempo, le **Autorità Locali** sono impegnate ad assistere le vittime di tratta attraverso misure complesse che vanno da contatti iniziali, servizi di accoglienza, orientamento legale, medico-sanitario e psicologico ai servizi sociosanitari con lo scopo di ridurre i danni assicurando un alloggio, un lavoro, campagne di sensibilizzazione, la firma di accordi e protocolli da sviluppare nel territorio, così da creare una rete a tutti i livelli, in accordo con l'articolo 18 del Decreto Legislativo n. 286/98 e l'articolo 13 della Legge n.228/2003.

201. È stato creato un numero gratuito per combattere la tratta **800 290 290**, per integrare sia il sistema di protezione sociale, come definito dall'articolo 18 del Decreto Legislativo n.286/98, sia gli specifici programmi di assistenza iniziale, secondo l'articolo 13 della Legge n.228/03. Il focus è sulla protezione delle vittime di tratta e la lotta contro qualsiasi forma di sfruttamento, coinvolgendo le Autorità giudiziarie, i fornitori di cura socio-sanitaria, il settore

privato, le associazioni professionali, le ONG ed i cittadini che in qualsiasi modo, ad ogni livello, possono affrontare tale flagello.

202. Il numero gratuito 800 290 290 – nato alla fine di luglio 2000 – consiste di un luogo centrale (attivo 7 giorni su 7 e 24 ore su 24) e 14 siti locali, gestiti dalle Autorità Locali attraverso ONG ed esperti. I secondi siti sono localizzati in varie aree a livello regionale ed interregionale, in cui sono implementati progetti di protezione sociale, in modo tale da creare sinergie più forti.

203. Fra agosto 2000 e settembre 2007 (con una pausa fra luglio e dicembre 2006 limitata ad una ridefinizione della gestione dell'amministrazione del sito centrale, trasferita da ATESIA al Comune di Venezia), il servizio in questione ha ricevuto 509.034 chiamate.

204. Un nuovo Protocollo di Intesa con questo numero gratuito è stato firmato a dicembre 2007 (coprendo il periodo dal 1 dicembre 2007 al 31 maggio 2009), al costo di 2.470.000,00 euro, con il quale il Dipartimento ha perseguito l'obiettivo di rafforzare il servizio in questione, tra l'altro secondo le richieste dei cittadini della cosiddetta "sicurezza partecipata" (e cioè il coinvolgimento di tutti gli attori sociali in ogni scambio di opinioni ed informazioni sulla sicurezza e la lotta contro le organizzazioni criminali).

205. Secondo queste linee, il Dipartimento ha chiamato gli enti incaricati nelle varie locazioni, che hanno in gestione il Numero Gratuito, a svolgere incarichi tradizionali e nuovi, fra cui la mediazione sociale, campagne informative e di sensibilizzazione a livello nazionale rivolte soprattutto alle nuove generazioni.

206. Dai programmi sopra citati, è importante menzionare quanto segue: (a) L'impegno delle Autorità Locali a proporsi o agire come enti che in proporzione partecipano, finanziando tali programmi con il 30% e 20% delle risorse totali, rispettivamente. L'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (acronimo ANCI) e l'Unione delle Province Italiane (acronimo UPI) hanno firmato, Nell'anno Europeo delle Pari Opportunità (2007) un Protocollo di Intesa per supportare e sviluppare politiche di genere all'interno delle pubbliche amministrazioni in modo da facilitare congiuntamente le relative azioni da parte dei Comuni e delle Province; (b) A livello interpretativo, nella implementazione di progetti riferiti all'articolo 18 del Decreto Legislativo n.286/98, sono stati coinvolti circa 13.000 individui, molti dei quali hanno trovato un lavoro e modificato il proprio progetto migratorio. La fase pilota è stata dunque superata. I cambiamenti più rilevanti sono stati dovuti ai 7 bandi del 2007, che hanno considerato scopi più ampi per quanto riguarda le forme di sfruttamento, non limitate allo sfruttamento per scopi sessuali, ma anche per motivi di lavoro. Questa ultima forma di sfruttamento – da valutare ancora attentamente – riguarda soprattutto gli uomini; (c) Ad un livello legislativo, è di estrema rilevanza l'introduzione dell'articolo 18, paragrafo 6-bis nel Decreto Legislativo n. 286/98, tramite la Legge n. 17/2007, poiché questo provvedimento allarga lo scopo del cosiddetto "approccio secondo l'articolo 18" ai cittadini degli Stati Membri della UE vittime di sfruttamento e di tratta.

207. All'interno di questo quadro di riferimento, è importante menzionare i seguenti progetti e tirocini:

1. All'interno dei programmi regionali finanziati dal Fondo Sociale Europeo e sostenuti dal Dipartimento (ob.1), il progetto interregionale intitolato "Way out", proposto dalla Regione Piemonte, è stato lanciato nel 2004, coordinato dalla Regione Campania ed ha coinvolto anche la Calabria, Lazio, Sardegna, Toscana, Valle d'Aosta. In aggiunta ai progetti pilota di reintegrazione socio-economica delle vittime, si è posto come obiettivo, tra gli altri, il lancio di campagne di sensibilizzazione e lo scambio di buone prassi. Tale progetto si è concluso nella sua prima fase con un progetto di ricerca orientato all'azione che è stato presentato, con il supporto del Dipartimento, il 12 settembre 2007, alla Direzione Generale del Lavoro e delle Politiche Sociali all'interno della Commissione Europea. I risultati sono stati presentati nel corso della Conferenza nazionale nel dicembre 2007.

2. All'interno del programma europeo sulla "Prevenzione e lotta contro il crimine – Sovvenzione Azioni 2007", tutti i progetti in cui il Dipartimento avrebbe avuto un ruolo, sono stati implementati. In particolare, il Dipartimento ha proposto due progetti:

(i) un'Azione transnazionale intersettoriale di lotta contro la tratta per lo sfruttamento del lavoro, focalizzata sull'identificazione ed assistenza delle vittime (da realizzarsi con ILO). Lo scopo del progetto è quello di analizzare il lavoro informale di migranti, il lavoro in condizione di schiavitù, le buone pratiche ed i processi di informazione/formazione per i relativi stakeholder. Le risorse destinate a tale progetto sono di 438.000.00 euro;

(ii) Elaborazione di un meccanismo di Differimento Transnazionale per le vittime di tratta. Esso sarà in funzione sia per il paese di origine che per quello di destinazione (sarà realizzato in stretta collaborazione con il Centro Internazionale di Sviluppo di Politiche per l'Immigrazione), ovvero fra gli Stati Terzi e gli Stati Membri della UE, per sia assicurare un'adeguata gestione dei singoli casi della tratta transnazionale che per condividere le buone pratiche e i relativi dati (il budget ammonta a 440.000.00 euro).

208. il Dipartimento di riferimento è inoltre partner di altri due progetti: Il primo è stato lanciato dalla Agenzia Nazionale Rumena contro la tratta sia per ridurre il numero di donne vittime di tratta dalla Romania alla Bulgaria verso la Spagna e l'Italia, che per aumentare la consapevolezza della tratta a scopi sessuali; Il secondo, intitolato "Progetto AGIRE", è stato lanciato da Save the Children – Italia, con lo scopo di rafforzare la cooperazione fra i relativi stakeholder pubblici e privati in Italia, Grecia e Romania, nel campo della identificazione ed assistenza ai minori potenziali vittime di tratta.

209. "Programma tematico della Commissione Europea per la Cooperazione con gli stati del terzo mondo nel campo dell'immigrazione e dell'asilo" (EuropeAid/126364/C/ACT/Multi): Programma Tematico Nigeria. Inoltre il

Dipartimento di riferimento è partner di un programma biennale ILO, con lo scopo di rafforzare la cooperazione fra la Nigeria e l'Italia, per individuare e assistere le vittime di tratta e nel contempo perseguire i trafficanti. Il programma include una parte di ricerca, coordinata dal Dipartimento, per analizzare l'intero flusso migratorio dalla Nigeria all'Italia, con un focus specifico sulla tratta per fini di sfruttamento lavorativo.

210. Lungo queste linee, l'Italia ha concluso a Bucarest, il 9 Luglio 2008, un Protocollo di Intesa con la Romania, paese di origine, coinvolgendo specificatamente il Dipartimento di cui sopra, il Ministero del Lavoro, le Regioni Italiane, il Ministero della Romania delle Politiche del Lavoro, della Famiglia e delle Pari Opportunità. Finanziato con le risorse del Fondo Sociale Europeo, tale Protocollo prevede, per il periodo 2007-2013, attività di cooperazione e di coordinamento, per combattere la tratta.

211. Inoltre, il Ministero dell'Interno ha lanciato molte iniziative per facilitare l'uso delle misure secondo l'articolo 18 del Testo Unico sull'Immigrazione. Secondo il Memo del Ministero degli Interni n.1050/M(8) del 28 maggio 2007, è stata data priorità al rilascio dei permessi di soggiorno a quelle vittime che denunciano i trafficanti e gli sfruttatori, indicando nel contempo i criteri che devono essere applicati dai Questori per i suddetti permessi.

222. **Il Dipartimento di Pubblica Sicurezza** ha sviluppato i seguenti progetti:

(i) Progetto AViCri (acronimo Attenzione per le Vittime di Crimine) volto formare i formatori, realizzato congiuntamente con il Corpo dei Carabinieri e della Guardia di Finanza, all'interno del quadro d'azione Dafne II. Tale progetto, indirizzato a 150 membri delle Forze sopra citate, si è basato su un corso di 9 mesi tenuto dalla Facoltà di Psicologia dell'Università di La Sapienza a Roma. Iniziato nel marzo del 2008, si è basato su 5 aree tematiche: diritto, sociologia, medicina forense e psicologia;

(ii) Il Programma AGIS/CE – Progetto IOM intitolato “Rafforzare la rete”, in cui è stato incluso un corso congiunto ad hoc su “La tratta verso l'Europa dai paesi confinanti e accedenti”, rivolto alle forze di polizia, ONG e organizzazioni internazionali.

213. A margine di questa sezione, lungo le linee di cui sopra, è importante anche ricordare che per Legge, c'è uno specifico impegno per la lotta contro lo sfruttamento minorile, la prostituzione e la tratta, in modo che i nostri tribunali possono perseguire i cittadini e i residenti permanenti coinvolti in turismo sessuale, compiuto anche al di fuori dell'Italia anche se compiuto in Paesi dove non viene considerato un crimine. Il paese inoltre ha adottato un codice di condotta delle agenzie turistiche per combattere il turismo sessuale.

Articolo 7 (sulla vita politica e pubblica) e 8 (sulla la rappresentanza)

214. L'Italia è caratterizzata da una chiara marginalizzazione del ruolo delle donne nei processi politici di presa di decisione. Dal confronto la situazione con quella degli altri paesi europei, l'Italia è contrassegnata da un significativo squilibrio tra i generi nelle cariche elettive, il che pone il nostro paese tra gli ultimi posti nella graduatoria.

215. In termini di seggi al Parlamento delle donne, il numero delle deputate e delle senatrici è così basso da essere facilmente superato dagli altri paesi dell'UE, in particolare quelli del nord Europa e la Spagna, dove le donne alla Camera dei Deputati superano quelli eletti di 1/3 (vedere www.senato.it; e www.camera.it).

216. Sotto l'attuale Legislatura, le donne che siedono al Senato ammontano al 17,85%, mentre quelle alla Camera dei Deputati ammontano al 21,27%, per cui le donne italiane parlamentari raggiungono il 19,2%. A dicembre 2008, nelle posizioni a livello governativo, il tasso di donne ammontava approssimativamente all'11%.

217. Donne sindaci nei comuni italiani ammontano a 789 su 7238 sindaci uomini. Nei consigli municipali, ci sono 19.130 donne su 86.325 uomini. Nei governi regionali ci sono 40 donne su 193 uomini, mentre nei Consigli Regionali ci sono 118 donne su 1001 uomini. Su questo sfondo, dalla relazione del Consiglio d'Europa del 2008, è emerso che, in Italia, il 10% dei Presidenti dei Governi regionali sono donne. Questo è dunque ben oltre il 2,8% della media europea (vedere www.anci.it).

218. Deve essere fatta menzione della **partecipazione politica delle donne e della loro relazione con la politica**. Nonostante le donne lavorino e studino più che in passato, i dati mostrano chiaramente che la dimensione politica è lontana dai loro interessi. Solo il 47,9% delle donne si informa settimanalmente di politica, contro il 64,6% degli uomini. Ci sono inoltre significative differenze su come ottengono tali informazioni: Solo il 45,1% delle donne legge i quotidiani, mentre gli uomini ammontano al 58,1%. Sembra che le donne preferiscano ricevere informazioni dai parenti.

219. La partecipazione politica diretta, che mira a incidere sulle decisioni politiche, le azioni dei partiti politici e del Governo, resta una realtà per un ristretto numero di individui e gruppi di popolazione in cui gli uomini dimostrano di essere più interessati. Le donne partecipano meno degli uomini agli scioperi (solo il 4,4% contro il 6,7%) e anche meno ai raduni (4,6% contro il 9,3%). Di conseguenza le donne rimangono una minoranza come per il finanziamento o il volontariato, nei partiti politici.

220. Questa tendenza riflette la situazione delle donne membri delle organizzazioni di beneficenza, o di quelle volontarie nelle organizzazioni sindacali, associazioni ambientaliste e altri tipi di associazioni che giocano un importante ruolo sociale: il 9,3% degli uomini sono coinvolti in associazioni di beneficenza mentre le donne rappresentano l'8,5%.

221. Il 18,5% di uomini finanziano associazioni, mentre le donne sono il 17,8%. Tuttavia questo divario non è così marcato se lo si confronta con la partecipazione politica, in base alla quale è stato registrato un divario significativo tra le donne operaie e quelle con un più alto grado di istruzione: L'approccio verso la partecipazione sociale non si riflette nella partecipazione politica.

222. Alla luce dei dati disponibili, è possibile disegnare i vari approcci delle donne alla politica (vedere anche le relative Tavole nell'Annesso n.3):

Gruppo n.1:	35,6% La quasi totalità delle donne in questo gruppo non è informata e non parla di politica. (9.200.000)
Donne che non sono affatto interessate alla politica	
Gruppo n.2:	34,5% La quasi totalità delle donne in questo gruppo è informata e non parla di politica. (9.012.000)
Donne informate ma non coinvolte	
Gruppo 3:	17,4% Donne che si informano di Politica molto spesso: ogni giorno o più volte alla settimana. Usano vari mezzi di comunicazione, compresi TV, radio, giornali, parenti, amici e colleghi. La partecipazione politica implica il seguire i dibattiti politici, manifestazioni politiche, finanziamento di associazioni (31,8%) e, in misura minore, partecipazione a manifestazioni, scioperi, incontri in associazioni culturali. Una donna su quattro afferma di essere iscritta a un sindacato. (4.535.000)
Donne operaie che seguono la politica con continuità	
Gruppo n.4:	6,7% I loro ambiti fanno riferimento al volontariato e alle associazioni: la maggioranza è iscritta ad associazioni di beneficenza, mentre 1/3 lavora in associazioni culturali. Le donne impegnate nei campi connessi al sociale sono abbastanza informate di politica. Il coinvolgimento delle donne in quest'area è molto alto (83%), o in aree collegate a questa (22,8%). Tuttavia tale grado di impegno non si riflette nella partecipazione politica.
Donne coinvolte in attività legate alla beneficenze o in associazioni culturali	(1.784.000)
Gruppo n.5:	4% Forte partecipazione soprattutto nei sindacati e nelle associazioni professionali. Le donne partecipano attivamente a incontri; finanziando le associazioni di cui sopra; o lavorando per queste gratis. Questo impegno si associa ad un più forte interesse per la politica. (1.044.000)
Donne managers, dipendenti o donne attivamente coinvolte in associazioni professionali o sindacali.	

Gruppo n.6:

1,8% Un piccolo gruppo di donne partecipano attivamente nei sindacati e nei partiti politici: 62,8% sono iscritte ad un partito politico, 43,3% ad un sindacato, e il 61,3% finanzia i partiti politici.

1 donna su 4 è anche iscritta in associazioni culturali o di beneficenza.

1 donna su 3 lavora nelle suddette associazioni.

Donne che lavorano nei partiti politici o nei sindacati.

(463.000)

223. Allo scopo di rispettare le differenze, è intenzione delle Autorità italiane di agevolare le donne nello svolgimento delle loro attività assicurando in modo progressivo l'accesso ai ruoli e alle posizioni che era un tempo ad esclusivo appannaggio maschile. Il Dipartimento delle Pari Opportunità si è impegnato ad individuare misure amministrative e normative che consentano alle donne di riscoprire il ruolo primario che possono giocare nel campo delle istituzioni politiche. È innegabile che la mancanza di donne nelle istituzioni democratiche mostra una crisi della partecipazione politica. È perciò necessario agire in modo più efficace. All'interno del relativo contesto normativo, vale la pena ricordare l'emendamento all'articolo 51 della Costituzione italiana e la "Direttiva sulle misure per implementare l'uguaglianza di genere nella Pubblica Amministrazione"²⁶ (su questo tema vedere anche la sezione dedicata all'articolo 4).

224. Per quanto riguarda l'iniziativa da intraprendere, è necessario trasmigrare da un approccio formale alla parità di genere, ispirato soprattutto da un'ottica di protezione, ad uno più operativo e sviluppato, in modo tale da garantire la piena espressione della personalità delle donne in tutto i settori, inclusa la politica.

225. Lungo queste linee, il Ministero delle Pari Opportunità ha promosso un progetto educativo, intitolato **"Donne politica ed istituzioni – modelli educativi per la cultura della parità di genere"**, tra il 2005 e il 2007. Il duplice scopo di questo progetto è: fornire una conoscenza teorica e pratica per diffondere la cultura della uguaglianza di genere; e promuovere la partecipazione delle donne nella vita sociale e politica. L'offerta educativa è stata focalizzata sul fornire informazioni riguardo al funzionamento di specifici meccanismi istituzionali e politici e, più in generale, sulle questioni connesse alla governance. L'obiettivo era di garantire che le donne potessero avvicinarsi più facilmente alla politica, indipendentemente dalla loro età e posizione lavorativa. Tale progetto, in quanto finanziato dal suddetto Dipartimento, è stato indirizzato alle Università italiane: il precedente ciclo di 4 anni si è concluso nel giugno 2005, e il più recente è ancora in corso.

²⁶ Per quanto riguarda la implementazione di questa Direttiva, si è previsto che l'Amministrazione prepari, con il supporto della Commissione per le Pari Opportunità, un rapporto annuale sulle azioni adottate.

226. Più specificatamente, i seguenti argomenti erano stati introdotti nel relativo programma: Le questioni di genere tra politica, vita di tutti i giorni e partiti politici; La partecipazione politica e sociale; L'organizzazione e il funzionamento dell'Unione Europea, le Istituzioni parlamentari e governative italiane rispettivamente; Il sistema di governance; L'UE e la giurisprudenza nazionale sulla parità di genere; Pari opportunità tra teoria e pratica; Politiche di genere, tra tecniche e strumenti (lavoro, formazione, welfare); Cultura, diritti umani e cittadinanza; Autonomia ed enti locali; Laboratori di comunicazione.

227. Un altro progetto del Dipartimento, intitolato **“Europa per le donne”** era inteso a migliorare il principio della **“democrazia di genere”** come valore aggiunto nella sfera pubblica e privata, per il governo locale, nazionale ed europeo. Il fattore chiave è stato la lotta contro gli stereotipi di genere che ostacolano un'equa partecipazione nei processi decisionali nel campo della politica, dell'economia e della finanza, come un modo per migliorare le attività governative (azioni amministrative e governative). Gli obiettivi che si prefiggeva erano i seguenti: Identificare ed elaborare strategie, meccanismi e misure per facilitare l'eliminazione degli stereotipi di genere; Incoraggiare i media ad offrire un'immagine di uomo e di donna che rispetti la dignità umana, promuovendo l'uguaglianza di genere; Aumentare la partecipazione delle donne nella politica, nell'economia e nella finanza, per combattere gli stereotipi di genere.

228. Con l'allargamento dell'UE - che comporta la ridefinizione dell'identità dell'UE, inclusi uomini e donne - riconosciamo che questo rappresenta una fase storica per includere il principio della partecipazione democratica delle donne nell'agenda politica dei governi nazionali ed europei. A tal fine, il progetto in riferimento ha mirato a dare attuazione ad una strategia ad hoc incentrata su procedure legislative e aspetti culturali dei paesi partecipanti a tali iniziative, lavorando su interventi mirati a interventi di sensibilizzazione, a livello di base.

229. È dunque evidente la necessità di avviare un'azione orientata al sistema - attraverso il bilanciamento di cultura e componenti procedurali - destinata a lottare contro gli stereotipi interiori che riguardano l'identità di genere, o esteriori che riguardano il profilo di comunicazione: L'intenzione è di identificare lo stereotipo, per poi passare ad un modello che incrementi la presenza delle donne.

230. Il risultato è la creazione di un **“processo circolare di integrazione”** praticamente influenzante la cultura, attraverso la promozione di interventi legislativi sulla cultura dell'uguaglianza di genere e attraverso la sensibilizzazione di pertinenti misure legislative, così da sradicare gli stereotipi di genere e aiutare lo sviluppo dello stesso ruolo tra uomini e donne (basato sull'integrazione dei valori dell'uguaglianza di genere). L'obiettivo finale è quello di proporre donne come soggetti di rappresentanza generale. Per questa iniziativa il bilancio è ammontato a 485.568,93 euro.

231. Le donne sono attive, autonome e consapevoli, anche se continuano ad essere **sotto-rappresentate nella politica, nelle scienze e sul posto di**

lavoro. Questa situazione è il risultato di molti fattori, come la struttura (relazione di potere), fattori socio economici e forme di auto-inibizione, inclusi gli stereotipi. In tali circostanze, le capacità umane non possono lavorare o essere adeguatamente sviluppate a causa di ragioni strutturali, socio-economiche e culturali. Questo risulta nell'alto numero della sotto-rappresentanza femminile in molti campi, inclusi il management, le attività imprenditoriali e il lavoro autonomo. Nel 2007, solo il 10% dei capi dipartimento ospedalieri e il 5% dei presidi delle facoltà di medicina erano donne.

232. Fatta eccezione per le **Banche e gli Istituti Assicurativi**, non ci sono donne nel Consiglio di Amministrazione del 63,1% delle **società quotate**, dentro le quali ci sono solo 110 donne su 2.217 membri (ammontano al 5%). Nel sistema bancario, considerando 113 istituti, nel 72,2% dei Consigli di Amministrazione non ci sono donne. Generalmente, in questo campo, le donne occupate ammontano al 40% e solo lo 0,36% delle donne sono manager contro il 3,11% degli uomini. Negli Istituti assicurativi, il 45% dello staff è femminile, tra le quali l'11% sono manager; tra gli uomini 5 su 100 sono manager, mentre le donne ammontano allo 0,7% (su 100).

233. All'interno delle **Autorità sanitarie locali**, la gestione del top management è composta dal Direttore Generale, Direttore Amministrativo e Direttore Sanitario: l'8% delle donne sono Direttori Generali. Tale tasso sale al 9% tra i Direttori Amministrativi, fino al 20 % tra i Direttori Sanitari. In questo contesto, significa poco che le infermiere nel sistema sanitario di sesso femminile siano il 62%.

234. Per quanto riguarda l'Amministrazione centrale, la presenza delle donne tra i dirigenti è leggermente più alta: le donne manager della seconda fascia ammontano al 35% mentre quelle della prima fascia ammontano al 20%. Come per le assegnazioni aggiuntive: gli uomini ottengono il 56% degli incarichi totali contro il 44% delle donne.

255. Per quanto riguarda le **donne diplomatici**, nel corso degli ultimi anni è stato registrato il progresso delle donne nominate al grado di ambasciatrici. A dicembre 2008, ammontavano a 2 donne su 25 ambasciatori e altre 7, in qualità di ambasciatori, su 120 ambasciate italiane in tutto il mondo. Diversamente, a livello di istituzioni europee, all'interno della Commissione Europea, vale la pena di notare il numero positivo di una quasi-parità tra uomini e donne: 44,6% su 1380 funzionari italiani sono donne.

236. Per quanto riguarda le donne in **magistratura**, a dicembre 2007, c'erano 3813 donne su 9158 uomini magistrato. Questa apparente discrepanza deriva dall'accesso tardivo delle donne nella magistratura, ammesse solo nel 1966, con la conseguenza ulteriore di pregiudicare la loro elezione/nomina a posizioni più elevate. Inoltre, fino al 2007, l'avanzamento di carriera si basava sul solo criterio dell'anzianità di servizio. Il 31 luglio 2007, con l'entrata in vigore del Decreto Legislativo n. 160/06 volto a riformare il Sistema Penitenziario, è stato

anche previsto il riposizionamento di tale criterio, con il fine di stabilire un equilibrio nell'accesso alle posizioni più alte della magistratura.

237. In termini di accesso delle donne alla carriera, a partire dal 2004, è stato registrato un trend positivo. Nel 2007, c'erano 166 donne su 322 vincitori di concorso. Nonostante le difficoltà, le donne sono capaci di acquisire posizioni specifiche all'interno della magistratura, anche a livelli di alto rango. A livello della corte suprema (La Corte di Cassazione), al luglio 2008, per le sovra citate ragioni, c'era 44 donne su 389 magistrati maschi, delle quali solo 1 donna stava ricoprendo posizione dirigenziale.

238. I motivi sovra citati si applicano anche alle **donne Prefetto**, il cui accesso alla carriera è stato introdotto nel 1996. Attualmente, ci sono 46 donne Prefetto su 206 uomini. In termini percentuali, le donne ammontano al 25%.

239. Per quanto riguarda il **settore scolastico**, la presenza delle donne è cresciuta a tutti i livelli e gradi, così che emerge la chiara femminilizzazione della scuola primaria e secondaria. In Italia l'81,1% degli insegnanti sono donne. Questa percentuale porta l'Italia al secondo posto in Europa, dopo l'Ungheria.

240. Con una nota negativa, la presenza delle donne decresce mentre aumenta il livello di istruzione, con il risultato ulteriore di pregiudicare il loro prestigio sociale. In termini di dati, il 99,6% degli insegnanti negli asili sono donne contro il 59,7% di donne nelle scuole superiori.

Donne insegnanti tra il 2006 e il 2007

Asili	99,51%
Scuole elementari	99,77%
Scuole medie	76,80%
Scuole superiori	60,64%

241. All'interno della gestione della scuola, la presenza delle donne aumenta notevolmente quando si mette a confronto con gli altri settori pubblici, dato che l'accesso ai posti di direzione è riservato agli insegnanti, la cui grande maggioranza è costituita da donne.

242. Nell'anno accademico 2006-07, c'erano 3.066 donne manager, pari al 39,9%, mentre nel 2007-08 il tasso era pari al 47,1%. Tuttavia, la presenza delle donne nelle posizioni manageriali all'interno del sistema scolastico diminuisce, all'aumentare del livello più alto del sistema di istruzione.

Donne manager nel sistema scolastico. Anno Accademico: 2006/2007

Scuola primaria e scuola secondaria (livello medie)	47,7%
Scuola secondaria	26,3%

243. Per quanto concerne le donne nella **Forze Armate** italiane, deve essere fatta menzione del loro accesso in ritardo, introdotto dalla Legge N.380/1999 e i

successivi provvedimenti (vedi le note) ²⁷ legislativi, finalizzati, tra l'altro, a garantire la parità di genere. Non vi è alcun dubbio che questo è uno di quei

²⁷ Il servizio militare volontario, come stabilito dalla Legge 380/1999 è stato incluso nell'importante processo di cambiamento storico delle forze armate italiane, consistente nella professionalizzazione del militare. Gli impegni operativi in aumento associati allo scenario internazionale cambiato e lo sviluppo tecnologico dei fattori che lo compongono, spiegano la transizione a un sistema pienamente professionale. A seguito della adozione della Legge n. 226/2004 sulla sospensione anticipata del servizio militare obbligatorio e la disciplina dei volontari nelle liste delle truppe a tempo determinato, la figura del militare di leva, è stata pienamente rimpiazzata dal volontario che diventa la "base" dell'intera istituzione. In questa fase degli importanti cambiamenti istituzionali, l'ingresso delle donne nelle forze armate è stata una importante risorsa efficacemente integrata con piena garanzia di diritti, doveri, responsabilità, opportunità come la componente maschile.

Il soggetto di riferimento ha condotto all'adattamento del quadro legislativo e regolatorio. La Legge del 20 ottobre 1999 n.380. con cui il Governo è stato delegato a introdurre il servizio militare delle donne, ha provveduto all'attivazione dei decreti legislativi per regolare il reclutamento, lo status e il progresso del personale militare femminile. Con Decreto Legislativo n. 24/2000, relativo all'arruolamento volontario, lo status legale e l'avanzamento, allora abrogato e sostituito dal Decreto Legislativo n. 198/2006 (Codice delle pari opportunità tra donne e uomini), per quelle regole sulla proibizione di discriminazione sia per il reclutamento che le carriere militari.

Su una nota generale, lo status e progresso del personale militare femminile sono coperti dagli stessi provvedimenti del personale maschile: il Decreto del Ministro della Difesa del 4 aprile 2000 n. 114 recita, "Il regolamento sulla adattabilità del servizio militare e liste di difetti e malattie che rendono inadatti al servizio militare"; Legge 25 gennaio 2006 n. 29 (Legge Comunitaria 2005) di cui l'Articolo 26 attua cambiamenti alla Legge n. 380/1999 affermando che il Ministro della Difesa può prevedere limiti al personale militare per il reclutamento delle donne solo in presenza di motivati requisiti legati alla funzionalità di ruoli specifici, corpi, categorie, specialità e specializzazioni, di ogni Forza se, per ragione della natura o condizioni per l'esercizio di attività specifiche, il genere è un requisito essenziale. Per il principio dell'uguaglianza di genere è stato così garantito l'impiego di donne e uomini allo stesso modo, permettendo specificatamente l'accesso delle donne ai diversi ranghi, qualifiche e compiti all'interno dell'Esercito, Marina, Aeronautica e Corpo dei Carabinieri.

Il reclutamento del personale femminile è stato fatto inizialmente secondo un programma graduale e di inclusione mirata che ha previsto quanto segue: all'inizio, un più ampio arruolamento di ufficiali, per assicurare al tempo del reclutamento di personale appartenente a ruoli non-manageriali, di donne formatrici con adeguate capacità di insegnamento e in grado di essere un punto di riferimento di valore "per problemi generali", la stima iniziale di personale femminile da reclutare che è stato definito per permettere un accesso progressivo di donne e risolvere gradualmente tutti i problemi di logistica e infrastrutture. Così è stato possibile integrare affettivamente la componente femminile nelle forze armate. È stato quindi possibile estendere il reclutamento a tutti i ruoli in modo da eliminare ogni limitazione alla percentuale delle donne nelle forze armate, compreso il Corpo dei Carabinieri. Per quanto riguarda i risultati della prima competizione aperta a entrambi i sessi, ha segnato un successo (è stata notata, come risultato della competizione tra i candidati, un maggiore preparazione) sotto il profilo qualitativo e quantitativo (il numero di competitori nelle Forze Armate è stato particolarmente alto all'inizio, per raggiungere poi percentuali simili a quelle di altre nazioni).

settori in cui vi è il riconoscimento del ruolo svolto dalle donne sul terreno sia in Italia che in missioni all'estero.

244. Al 31 dicembre 2008, il numero delle donne nelle Forze era il seguente: nell'esercito, le donne ammontavano al 5,2%, di cui 219 ufficiali, 52 sottufficiali, 5102 nelle truppe; in Marina Militare, il 3,3% erano donne, di cui 305 ufficiali, 133 sottufficiali, 1024 nelle truppe; nell'Aeronautica, la presenza ammontava al 1,4%, di cui 137 ufficiali, 85 sottufficiali, 388 nelle truppe; nel Corpo dei Carabinieri, la percentuale scende al 0,9%, di cui 168 ufficiali, 295 sottufficiali, 488 nelle truppe.

245. Quanto alle **donne nella Polizia di Stato**, a dicembre 2008 erano pari a 14,664, di cui 917 svolgevano compiti manageriali.

Art. 9 sulla nazionalità

All'interno di istituti di formazione per il personale militare, sono stati fatti sforzi appropriati per adattare le infrastrutture (appartenenti a diversi bisogni di ricovero) senza cambiare i programmi di formazione di istruzione. I risultati di coloro che hanno frequentato i corsi, sia uomini che donne, sono stati essenzialmente omogenei. Considerando le differenze fisiche tra donne e uomini, sono stati identificati diversi requisiti nella fase di reclutamento [per esempio altezza minima], e diversi parametri nella selezione fisica: in certi sport è più difficile per il personale femminile raggiungere lo standard richiesto agli uomini. Ad ogni modo, l'allenamento congiunto di donne e uomini tende ad allineare le performance dei due sessi in termini di efficienza fisica e operativa. Il personale militare femminile è impiegato, sia nel paese che nei maggiori teatri operativi all'estero, in vari ruoli, corpi e specialità, con nessuna differenza, eccetto per certi usi puramente operativi (per esempio unità speciali, incursioni, sottomarini).

Il problema relativo alla integrazione del personale femminile nella organizzazione militare mette in luce due tipi di fattori. Il primo, come notato prima, concerne l'adattamento delle strutture per assicurare aree di vita appropriate per entrambi i sessi per lo staff. È ancora un lavoro in progress che sarà completato progressivamente in tutte le strutture militari in relazione alle disponibilità delle risorse finanziarie. Il secondo, certamente più sensibile, fa riferimento alla integrazione del personale femminile all'interno di un "nuovo" contesto di lavoro per il quale è sembrato necessario definire anche una guida generale per regolare le relazioni per assicurare una corretta conduzione dei compiti. Particolare attenzione è stata posta per permettere una facile, veloce ed effettiva integrazione delle donne nella organizzazione militare, assicurando pari trattamento a donne e uomini. L'esperienza fino ad ora supporta la conclusione che le donne sono ottimamente integrate nelle forze armate. In diverse aree di uso, i risultati raggiunti dalle donne sono stati molto positivi e, in certe circostanze, hanno provato di essere indispensabili come nel caso di operazioni condotte in ambienti culturali molto diversi da quelli occidentali: per esempio nei teatri dell'Afganistan e Iraq per la realizzazione di attività di fronte a personale locale femminile (perquisizioni, ricerca di informazioni, interazioni di genere, e interventi medici) tramite i quali i cittadini hanno apprezzato i membri della missione italiana.

246. La legislazione sulla cittadinanza risalente alla Legge n. 91/1992 è ancora in vigore.

247. Elaborando le richieste di cittadinanza – nel caso di matrimonio (Articolo 5 Legge n. 91/1992) o residenza (Articolo 9 Legge n. 91/1992) – emerge che la richiedono principalmente le donne, al di sotto della fascia d'età dei 40 anni (nel 2004 sono stati rilasciati oltre 7000 provvedimenti e il numero è aumentato notevolmente tra il 2004 e il 2008 a seguito del matrimonio). Il dato diminuisce considerando le richieste fatte da donne, indipendentemente dal loro paese di origine, basato sul criterio della residenza.

248. Confrontando i dati riguardanti il rilascio di tali provvedimenti emerge che non esiste alcuna forma di discriminazione nei confronti delle donne. Nello specifico, le richieste per matrimonio nel 2007 sono state pari a +23,48% e, nel 2008, +15%, mentre le richieste per residenza sono state pari a +26,76 nel 2006 e, nel 2007 + 91,57.

249. Alla fine del 2007, per meglio proteggere le donne durante questo procedimento, è stata emessa una Nota Ministeriale, la quale prevede che la richiedente senza alcun reddito può essere comunque destinataria della misura di cui sopra, se il marito può dimostrare che può adeguatamente provvedere con le sue entrate. La stessa procedura si applica a tutte le richiedenti che lavorano come collaboratrici domestiche (sui relativi dati, vedi allegato n. 4).

Art. 10 sulla istruzione

250. Il diritto all'istruzione è un diritto fondamentale, essenziale per una efficace attuazione del principio della uguaglianza di genere. Si può considerare un prerequisito per l'inclusione sociale delle ragazze, che saranno le donne di domani (vedi Art. 3-9-33-34 della Costituzione Italiana).

251. In tutti i gradi e livelli di istruzione, comprese le scuole materne, vi è una pari percentuale di iscrizioni tra maschi e femmine. Inoltre si applica il principio della cosiddetta co-educazione, ossia l'eliminazione di quelle scuole che separano i ragazzi dalle ragazze. In passato ciò aveva contribuito ad una sorta di segregazione, così che le ragazze tendevano a studiare materie umanistiche, mentre i ragazzi erano orientati verso materie tecnico-scientifiche. Pur non essendo formalmente previsto nel sistema scolastico italiano, tale orientamento rimane tutt'ora.

252. La distinzione e il diverso approccio alle materie da studiare da parte di ragazzi e ragazze emerge chiaramente al livello superiore della istruzione, fintanto che le ragazze tendono a prepararsi per professioni in materia di istruzione e servizi, nonostante il loro curriculum scolastico dimostri che sono più brave, anche in materie tecnico-scientifiche. I loro risultati, in termini di punteggio, sono più alti, anche quando passano l'esame di Stato. Questa considerazione vale **anche per gli studenti stranieri o appartenenti a**

comunità nomadi. In quest'ultimo caso, nelle scuole superiori, su 219 studenti le ragazze sono 110.

ANNO ACCADEMICO 2006-2007

	<i>Ragazzi</i>	<i>Ragazze</i>	<i>Percentuale %</i>
Scuole materne	857.623	795.066	48,11%
Scuole elementari	1.457.497	1.362.653	48,32%
Scuole medie	902.313	827.418	47,84%
Scuole secondarie	1.392.975	1336.035	48,96%
Università	524.644	630.597	54,58%

253. Dai ai dati sopra citati e considerando la Risoluzione del Parlamento UE n. 2135/06 sulla Discriminazione nei confronti di donne e ragazze, l'Italia si è distinta per notevoli progressi in questo campo, compresi il **livello universitario e post-universitario**.

254. Nelle Università le donne hanno superato gli uomini nel corso degli anni '80, in facoltà quali Legge, scelta principalmente da donne (poiché questo permette loro di competere per l'accesso alla magistratura).

275. In generale, in campo educativo, le donne seguendo questo modello partendo da una situazione negativa, sono state in grado di superare gli uomini in tutti i settori più importanti. Questo cambiamento è così marcato che la maggior parte delle donne di età compresa tra i 30 e i 34 ha preso un diploma o una laurea.

256. Le donne stanno anche recuperando **lo svantaggio di istruzione nel settore delle nuove tecnologie, un campo tradizionalmente attribuito agli uomini**. Tuttavia, la presenza delle donne in Facoltà scientifiche, come ad esempio Ingegneria, resta bassa. La media è di 18,4 donne su 100 matricole. Tale situazione riduce le opportunità per le donne di essere assunte dalle società IT più innovative. Quindi, per quanto riguarda le posizioni scientifiche e tecniche, gli stereotipi di genere persistono in numerose aziende.

257. Questo "divario di genere" nel campo sopra citato è stato oggetto di analisi specifiche, avviate dal Ministero dell'Istruzione e dell'Università (MIUR) dal 2008.

258. Inutile dire che il numero di scienziate rimane basso. Di conseguenza sono state create molte associazioni ad hoc e gruppi di lavoro per cercare di migliorare questa situazione. È degno di menzione il cosiddetto **Helsinki Group su "donne e scienza"**, istituito nel novembre del 1999 a Helsinki, con l'obiettivo di elaborare una strategia globale basata su una cooperazione a lungo termine per contribuire, tra le altre cose, al processo politico. Questo gruppo è composto da dipendenti pubblici impegnati nella promozione della presenza delle donne nella ricerca scientifica all'interno dei confini nazionali, negli Stati Membri dell'Unione Europea e nei paesi associati.

259. L'esercizio precedente deve essere collocato nel "sistema di monitoraggio di genere" volto a migliorare il mainstreaming di genere nel piano di lavoro di riferimento e nella politica globale in materia di ricerca.

260. Come per le ONG va fatta una menzione speciale per l'associazione chiamata "Donne e scienza" fondata nel dicembre del 2003 da un gruppo di donne scienziate e ricercatrici di varie discipline, in particolare nella cosiddetta scienza contemporanea, che si sono impegnate sin dagli anni '80 in questo campo. Gli scopi principali di questa Associazione sono i seguenti: Creare una rete italiana di donne ricercatrici, per agevolare la diffusione di informazioni, progetti e iniziative specifiche; Raccogliere il relativo materiale riguardante la situazione delle donne negli Istituti di ricerca, le legislazione e le politiche in materia; Promuovere la ricerca; Organizzare conferenze e altre iniziative volte alla diffusione di informazioni sul ruolo delle donne e le esperienze nel campo della ricerca; e Promuovere e favorire la partecipazione di ricercatrici italiane in iniziative nazionali ed internazionali (www.women.it/scienziate).

261. Lo sviluppo della capacità di innovazione di questo paese richiede, da un lato, un numero sempre maggiore di laureate in materie tecnico-scientifiche, dall'altro, misure per promuovere la richiesta di facilitare il coinvolgimento delle donne in aziende di piccole-medie dimensioni.

262. In aggiunta alle misure di sostegno per l'occupazione vi è la necessità di considerare misure per il miglioramento delle aree della formazione e professionali, da sviluppare nell'ambito delle strategie per lo sviluppo e l'innovazione locali, al fine di garantire una adeguata partecipazione delle donne. È quindi necessario garantire una più ampia scelta di attività professionali, per l'istruzione e formazione per le donne nel campo dell'istruzione superiore, in particolare nelle aree tecnico-scientifiche legate al settore dell'innovazione.

263. Il livello iniziale delle misure di sostegno e incentivi, ad esempio le borse di studio, saranno finalizzate ad ottenere diplomi nel campo tecnologico. Tali iniziative saranno avviate in tandem con azioni di sensibilizzazione e campagne di comunicazione nelle scuole. Sarà inoltre necessario attivare misure di sostegno pubbliche per le università al fine di promuovere l'aumento della partecipazione femminile in questi settori di riferimento: corsi di laurea, master, corsi di perfezionamento post laurea avanzati, corsi di insegnamento, etc... Adeguate forme di incentivi dovrebbero essere previste per introdurre una più ampia presenza delle donne negli Istituti di ricerca pubblica e privata, con l'obiettivo di coinvolgerle nelle posizioni manageriali più alte.

264. In questo contesto è inoltre necessario ricordare la situazione **dell'accesso all'istruzione delle donne straniere e ragazze Rom. Le studentesse straniere provengono da 162 diversi paesi.** L'analisi condotta su tre diversi corsi (diploma, integrazione linguistica e corsi di breve durata) evidenzia quanto segue: i corsi per il conseguimento del diploma sono principalmente frequentati da cittadini di origine Africana (9.460 studenti, di

questi 2/3 ragazzi e 1/3 ragazze), seguiti da cittadini di origine Europea (4.748 equamente ripartiti tra ragazzi e ragazze) e Asiatica (4.672 con una maggioranza di ragazzi).

265. Dall'analisi dei dati riguardanti la presenza di cittadini europei che frequentano corsi in Italia, in termini percentuali le donne rappresentano il 64% sul totale, seguiti da cittadini Asiatici (con oltre 11.000 studenti adulti, la cui maggioranza è data da uomini (6.319) mentre le donne sono 4.869). Il terzo posto va ai cittadini europei provenienti da paesi non europei, con oltre 8.000 cittadini (quasi il 62%), principalmente dalla Russia e Ucraina. Per quanto riguarda i cittadini europei e statunitensi, la gran maggioranza è rappresentata da donne: nel primo caso circa il 70% mentre per i secondi risultano 3.666 donne su 5.623 studenti.

266. Dal confronto dei dati sui diplomi ottenuti nei Paesi di origine (corrispondenti a quelli italiani) emerge che l'8% degli iscritti ai corsi finalizzati all'integrazione sociale e linguistica ha già ottenuto una laurea (di cui la maggioranza sono donne); oltre il 25% di quelli iscritti ai corsi di italiano ha già un diploma di scuola superiore (i dati indicano che non c'è alcuna differenza tra uomini e donne); 1/3 di quelli iscritti ha già ottenuto un diploma, che in Italia deve essere preso alla fine del livello medio della scuola secondaria (in questo caso specifico la maggioranza è costituita da uomini); il restante 33,74% ha fatto la scuola elementare o non ha alcun titolo di studio (anche in questo caso la maggioranza è data da uomini).

267. Come per le **ragazze Rom**, è da tenere in considerazione che il livello di scolarizzazione si riduce a partire dai 13-14 anni di età, dovuto a vari motivi, compresi i matrimoni precoci e le gravidanze in giovane età.

268. Il 22 giugno 2005 il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca (MIUR) ha siglato un Protocollo d'intesa con le più importanti Onlus della comunità Rom, "Opera Nomadi",²⁸ al fine di tutelare i bambini Rom, Sinti e i bambini delle comunità dei Viaggiatori. Questo protocollo ha avuto origine da due inchieste annuali, chiamate "Studenti senza la cittadinanza Italiana – Scuole Pubbliche e Private" e "Indagine sui risultati degli studenti senza la cittadinanza Italiana (2005)", rispettivamente: la prima riguarda la presenza di **studenti** stranieri nel sistema scolastico italiano; la seconda ha esaminato alcuni aspetti qualitativi del fenomeno di riferimento, oltre a considerare le diverse implicazioni di una realtà che rispecchia una dimensione stabile e strutturata.

Art. 11 sulla occupazione

(Per le statistiche relative alle donne nel mercato del lavoro e le donne e la povertà, fare riferimento all'Allegato. n. 3)

²⁸ Vale la pena ricordare che questo Protocollo è stato rinnovato in aprile 2009.

269. Il ruolo delle donne sta cambiando. La loro presenza nel mercato del lavoro è in aumento, così come il loro ruolo nei processi decisionali. Tale rivoluzione caratterizza tutto il globo e sta raggiungendo anche le società più tradizionali, come sottolineato dalle Nazioni Unite nell'ultimo rapporto su MDGs: Il cambiamento del mercato del lavoro è molto lento ma generalizzato.

270. **Nel mercato del lavoro**, utilizziamo ancora la dicitura “soffitto di cristallo” per riferirsi agli impedimenti che incontrano le donne ad acquisire posizioni di responsabilità, in particolare nelle aziende di grandi dimensioni. Tuttavia, degni di menzione sono i segnali iniziali di “successo”. Infatti si registra che in molte parti del mondo le donne stanno raggiungendo posizioni di vertice in quasi tutti i settori. Questo fenomeno emerge chiaramente dai dati riguardanti la pubblica amministrazione, le ONG e le migliaia di piccole iniziative produttive. Questo tipo di successo a volte non emerge dalla raccolta formale di dati rilevanti. Anche se non è stato eliminato il problema, almeno rimane un segnale incoraggiante.

271. Secondo le linee di cui sopra, le Autorità italiane stanno adottando misure specifiche, per un'efficace attuazione del quadro normativo, incluse nel **Libro III del Codice sulla uguaglianza di genere** (vedi sopra le sezioni dedicate agli Art.1, 2 e 3, rispettivamente) riguardanti “pari opportunità tra uomini e donne negli affari economici”. Questo Libro, di cui sopra, comprende l'intera legislazione sulla uguaglianza di genere nel mercato del lavoro e nelle attività imprenditoriali.

272. In particolare, all'articolo 25, è stata introdotta la distinzione tra discriminazione diretta e indiretta; all'articolo 26, vi è l'elenco dei comportamenti discriminatori, comprese le molestie e le molestie sessuali,²⁹ all'articolo 27, è inserito il principio del divieto assoluto di qualsiasi forma di discriminazione di genere in materia di accesso a tutti i settori e livelli del mercato del lavoro; all'articolo 28, è previsto il divieto di discriminazione nella retribuzione; all'articolo 29, si prevede il divieto di discriminazione per quanto riguarda qualifiche, mansioni e progressione nella carriera.

273. Il sostegno per l'occupazione delle donne resta uno degli obiettivi più importanti da raggiungere da parte del Governo Italiano. Questo obiettivo è particolarmente rilevante se si considera il divario tra le Regioni del nord e le regioni meridionali d'Italia rispetto agli obiettivi della **strategia di Lisbona, che in particolare prevedono** la quota del 60% entro il 2010.

²⁹ In particolare il paragrafo 1 considera anche come discriminazione la molestia, o quei comportamenti non voluti, adottati per ragioni di sesso con lo scopo di violare la dignità della donna lavoratrice o dell'uomo lavoratore e creare un ambiente intimidatorio, ostile, degradante e umiliante. Il susseguente paragrafo 2 considera anche discriminatorie le molestie sessuali o comportamenti non voluti di natura sessuale, espressi in forme fisiche, orali o non-verbali, con lo scopo o effetto di violare la dignità di una donna lavoratrice o uomo lavoratore.

274. L'Italia ha previsto politiche di sostegno alla domanda di lavoro da parte delle donne, politiche e servizi per la conciliazione tra lavoro e famiglia, politiche per la valorizzazione dell'imprenditorialità femminile che rappresentano forme di intervento che contribuiscono ad una maggiore e migliore inclusione delle donne nel mercato del lavoro. Inoltre sono state adottate azioni positive contro la discriminazione di genere così come altre forme di intervento per la parità di genere per impattare sull'occupazione delle donne.

275. Presentando il suo PNR all'UE, nel novembre 2008, il Consiglio dei Ministri ha sottolineato l'impegno del governo italiano a promuovere proattivamente politiche per l'occupazione, focalizzate sulle donne. Per rafforzare l'uguaglianza di genere, in particolare facendo rispettare tutte le misure appropriate per eliminare le discriminazioni contro le donne in materia di occupazione e mercato del lavoro, il Governo Italiano ha adottato misure e strategie orientate al cosiddetto "welfare funzionale" e all'aumento delle donne nel mercato del lavoro.

276. Al fine di fornire misure più visibili ed efficaci per la promozione del gender mainstreaming nel mercato del lavoro, il Governo italiano intende aumentare in maniera significativa il livello di occupazione delle donne, con una vasta gamma di azioni. È intenzione del Governo italiano di elaborare relativi programmi ad hoc per la semplificazione e la Deregolamentazione, con l'attenzione a non abbassare il sistema di protezione, in modo da liberare sia l'impresa sia il prestatore d'opera da obblighi burocratici e formali, in modo da ridurre ulteriormente i costi indiretti. Questo risulterà in un pacchetto di misure, volte a garantire, tra l'altro, orari di lavoro più flessibili, come nel caso del lavoro part-time (in linea con gli standard dell'UE); il potenziamento dei servizi sociali; la possibilità di professionalizzare quelle donne che decidono di rientrare nel mercato del lavoro dopo aver dedicato tempo esclusivamente alla famiglia; e politiche *family friendly* in linea con i principi di sussidiarietà e l'integrazione di politiche pubbliche di sicurezza sociale nel settore privato, compreso il terzo settore.

277. Nel 2006, il tasso occupazione delle donne ammontava al 46,3%, mentre la media europea ha segnato la quota del 57,4%. L'Italia era al di sotto del relativo obiettivo di Lisbona, ma con una situazione diversa tra le Regioni del Sud (Mezzogiorno) con una quota del 31,1% e le Regioni del Nord, con una quota rispettivamente del 56% nel Nord-Ovest e del 57% nel Nord-Est, rispettivamente.

278. I dati di cui sopra riflettono le cifre relative alla media nazionale. Tuttavia essi non possono fornire un quadro chiaro di una situazione molto complessa, caratterizzata da molte differenze.

279. È un dato di fatto che **nelle Regioni centro settentrionali e per specifici gruppi d'età, da tempo il tasso di occupazione delle donne ha superato l'obiettivo del 60%, mentre nelle Regioni meridionali persiste ancora un**

basso livello di circa il 30% e contribuisce con vaste aree caratterizzate da lavoro irregolare.

280. Se le donne italiane raggiungessero lo stesso tasso degli uomini (70,5%), il vantaggio per l'economia italiana sarebbe notevole tanto che il suo PIL raggiungerebbe il 17%, corrispondente a 260 miliardi di Euro.

281. La Banca d'Italia ha fornito la terapia per curare il debole sviluppo dell'integrazione di genere nel mercato del lavoro. Diversi studi e ricerche hanno sottolineato l'emergenza senza indicare le soluzioni a questi problemi.

282. Con l'analisi accurata della relativa tendenza, il tasso di occupazione delle donne nelle Regioni del Nord ammonta a: Per le donne di età compresa tra 25 e 34 anni oltre il 75,2%; Per le donne di età compresa tra 35 e 44 anni al 75,1%; Per le donne di età compresa tra 45 e 55 anni al 65,4%; Per quanto riguarda le donne di età compresa tra 55 e 64 anni, resta basso ed è pari al 22,1%. Quest'ultima cifra indica un livello molto basso, il che sottolinea la necessità di specifiche politiche ad hoc per affrontare, con la massima urgenza le situazioni territoriali e settoriali, caratterizzate da modelli obsoleti, in modo da concentrare le risorse disponibili per gli interventi più necessari.

283. Le Regioni meridionali non sono state in grado di sfruttare l'aumento di lavoro femminile iniziato negli anni '90. Infatti, tra gli anni 1993 e 2006, la quota di donne assunte era pari a circa 1.467.000 nel Centro-Nord, mentre al Sud è risultata solo 216.000 posti di lavoro in più. Nonostante la riduzione del tasso di disoccupazione nelle Regioni meridionali, tra gli anni 2004 e 2005 è emerso un segnale negativo di inattività delle donne, che è continuato fino al primo semestre del 2007, con 110.000 donne inattive di più rispetto al precedente anno. Inoltre, in molti casi, è emerso che le donne delle Regioni del Sud, comprese le giovani donne, hanno smesso di cercare un nuovo lavoro.

284. È stato stimato che in Italia ci sono sei milioni di donne inattive,³⁰ e cioè quelle che hanno rinunciato a cercare un lavoro a causa del loro ruolo nella famiglia – poiché la cura della famiglia resta un "affare privato" che è richiesto più spesso alle donne. **La bassa condivisione degli oneri tra uomini e donne nella cura della famiglia**, implica che, in termini di ore di lavoro settimanali, le donne lavorano 7 ore e 26 minuti, al giorno, comprese le domeniche, da condividere tra casa e ufficio. Se si confronta questa cifra con gli altri paesi dell'UE, questo tempo risulta molto più alto. Il 77,7% del lavoro familiare fatto dalla coppia resta ancora prerogativa delle donne. Ciò si traduce in una distribuzione asimmetrica delle responsabilità di cura collegata

³⁰ Secondo la fonte ISTAT si deve evidenziare che le donne inattive tra i 15 e i 64 anni nel 2006 ammontava a 9.529.000 (indagine FL), di cui quasi 7.798.000 non cercano lavoro e non sono disponibili. Quindi le considerazioni seguenti nel para. possono essere applicate solo a 1.727.000 di donne inattive, rientranti nella così detta zona-grigia (come quelle scoraggiate, la forza di lavoro potenziale, ecc...)

all'inadeguatezza di misure di conciliazione, che devono essere migliorate per mezzo di una specifica offerta di servizi pubblici, una migliore organizzazione della vita delle città, tra cui gli orari d'ufficio e dei negozi, le politiche di mobilità, ecc..., così come l'organizzazione del lavoro nelle imprese.

285. A sostegno del miglioramento delle politiche di conciliazione, sono state lanciate le relative strategie nei servizi. A questo proposito, vale la pena ricordare il **Quadro Strategico Nazionale 2007-2013, finanziato dai Fondi Strutturali dell'UE e che mira ai cosiddetti Obiettivi-Servizio.**

286. Rappresentando una priorità importante all'interno della Programmazione Nazionale 2007-2013, il sopra descritto Quadro è stato rafforzato da schemi per un bonus e incentivi, progettati per incoraggiare le Amministrazioni Regionali a raggiungere i seguenti obiettivi quantificati, entro il 2013: Aumentare la percentuale di Comuni che offrono servizi di assistenza all'infanzia, dall'attuale 21% al 35%; Aumentare la domanda di bambini che ricorrono ai servizi di cura, dall'attuale 4% al 12%; e, infine, Aumentare la percentuale degli anziani destinatari di assistenza domiciliare, dall'attuale 1,6% al 3,5%.

287. Con il Progetto Obiettivi-Servizio, è stata prevista una destinazione significativa di risorse finanziarie per otto Regioni del Sud Italia, in aggiunta al bonus e agli schemi di incentivi di cui sopra, legati al detto target (per un importo di 3 miliardi di euro finanziato dal Fondo Nazionale per le aree sottoutilizzate, 2007-2013).

288. Nel quadro delle attività connesse alla conciliazione, lo sviluppo della rete dei servizi risponde anche all'obiettivo di migliorare le politiche di occupazione delle donne, innalzandone il tasso di occupazione. A questo proposito, deve essere fatta menzione del Piano Straordinario per i servizi di assistenza per la prima infanzia, che è stato firmato il 26 settembre 2007 nell'ambito della Conferenza Unificata tra il Governo, le Regioni e i Governi Locali. Con questo Piano, si è inteso istituire un sistema di rete integrato, esteso, qualificato e diversificato, volto a coprire l'intero Paese di asili, così come di nuovi relativi servizi integrati nei luoghi di lavoro, in modo da promuovere il migliore interesse per il bambino, la conciliazione e il sostegno al ruolo educativo dei genitori

289. Questo è un **Piano Straordinario di Intervento per lo sviluppo del sistema territoriale che valorizza le relative strutture esistenti.** In tal modo, è stato avviato il processo di definizione dei livelli essenziali, rilanciando nel contempo la cooperazione tra lo Stato, le Regioni e le Istituzioni Comunali per una efficace realizzazione dei diritti dei bambini. Tra gli obiettivi del Piano, vale la pena menzionare la riduzione del gap tra Nord e Sud o, più in generale, il miglioramento più ampio del sistema nazionale in linea con gli standard europei.

290. Entro il 2010, è stato così previsto di raggiungere l'obiettivo di coprire il 33% del paese con i servizi pertinenti, come stabilito dal Consiglio europeo, a Lisbona nel 2000.

291. Tra gli interventi per estendere la rete di asili in tutto il paese, **vale la pena citare: Legge n. 296/2006**, chiamata “Legge Finanziaria per l’anno 2007”, che ha disposto con l’Articolo 1, par. 1259, l’assegnazione delle risorse finanziarie, per ciascuno degli anni rispettivi 2007, 2008 e 2009, ammontanti a 100 milioni di euro, con i quali le Regioni devono attuare un Piano Straordinario di intervento per lo sviluppo di un sistema di servizi socio-educativi sul terreno, comprese le scuole materne e nuovi relativi servizi nel posto di lavoro, in casa e nei quartieri; **Legge n. 244/2007**, chiamata “Legge Finanziaria per l’anno 2008” ha aumentato le risorse per l’anno 2008 con ancora 70 milioni di euro. Inoltre, in aggiunta agli obiettivi come sopra, si è anche previsto l’utilizzo del **Fondo per le politiche per la Famiglia**, come previsto nel para.1250 della Legge di Bilancio 2007, che è stato aumentato con 210 milioni di euro per l’anno 2007 e di 180 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009.³¹ Ultimo, ma non meno importante, all’interno del bilancio del Ministero della Pubblica Istruzione, dal 2007 poi, è stata autorizzata la spesa pari a 220 milioni di euro per interventi finalizzati a migliorare sia i servizi educativi per i bambini di età inferiore a 3 anni e, più in generale, l’offerta educativa per i bambini di età compresa tra 2 e 3 anni (anche per mezzo di progetti pilota riguardanti asili).

292. Lungo queste linee, le risorse finanziarie per “scuole non statali” sono state aumentate a 100 milioni di euro, da assegnare, in via prioritaria, per asili nido, ai sensi dell’Articolo 1, para.635, della Legge di Bilancio 2007.

293. Su una nota più specifica, il Piano Straordinario come sopra è stato adottato con il duplice obiettivo di fornire asili per il 33% del territorio italiano, riducendo gli squilibri attuali tra le diverse aree del Paese (anche se, per quanto riguarda l’offerta di servizi per la prima infanzia, quest’ultimo deve essere considerato in base ai diversi contesti che caratterizzano il territorio italiano).

294. Dividendo il territorio italiano in tre aree, vale a dire Nord, Centro, Sud, Isole comprese, la copertura dei servizi è stata così ripartita: 15,7% nelle regioni del Nord, il 15,5% nelle quattro Regioni del Centro e il 4,4% in otto regioni meridionali, comprese le Isole. Per i tre anni del periodo 2007-2009, inizialmente si era versata la somma di 604 milioni di euro, ripartiti come segue: 340 milioni di euro dallo Stato e 264 milioni di euro da parte delle Regioni e degli Enti locali che concorrono al finanziamento del Piano di cui sopra con l’impegno finanziario non inferiore al 30%.

³¹ Per la organizzazione e funzionamento dei servizi socio-educativi per la prima infanzia destinati a bambini fino a 36 mesi, nelle istituzioni e dipartimenti del Ministero della Difesa, la Legge Finanziaria 2008 ha stabilito un fondo con un budget di 3 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008, 2009 e 2010. Questi servizi socio-educativi sono accessibili anche ai minori che non sono figli dei dipendenti della Difesa e contribuiscono ad integrare la fornitura di servizi integrati socio-educativi per la prima infanzia e il suo Piano d’azione speciale, secondo l’articolo 1, paragrafo 1259, della Legge del 27 dicembre 2006, n.296, e come emendata dal paragrafo 457.

295. Con la Legge di Bilancio 2007, è stato avviato un progetto strutturato e a lungo termine per migliorare l'assistenza all'infanzia e servizi family-friendly, che non ha precedenti in Italia. Sono così ripartiti i 340 milioni di euro: 250 milioni di euro vanno a tutte le Regioni e 90 milioni di euro alle undici regioni rimanenti, la cui copertura è inferiore alla media nazionale.³²

296. Inoltre, 90 milioni di euro sono stati assegnati proporzionalmente, sulla base della differenza tra la copertura media Nazionale per l'anno 2004 e la copertura stimata per ogni regione, tenendo conto del tasso della rispettiva popolazione la cui età è compresa tra 0 e 36 mesi. Le Regioni del Nord e del Centro contribuiscono al Piano con il cofinanziamento del 30%, corrispondente a ca. 53 milioni di euro, a cui aggiungere 211 milioni di euro, come promesso dalle Regioni meridionali.

297. Un ulteriore elemento nuovo nel quadro di servizi per la cura della prima infanzia è il finanziamento, per l'anno accademico 2007-2008, di un servizio pilota educativo, da aggiungere ai nidi (da 0 a 3 anni) e alle scuole materne (da 3 a 5 anni), da offrire ai bambini di età compresa tra 2 e 3 anni. Questo finanziamento ammonta a 35 milioni di euro. In seguito alla presentazione dei progetti in questione, 1.362 "sezioni primavera" sono stati finanziati, di cui 517 nel regioni del Nord, 207 al Centro, 442 nel Sud Italia, compresi 196 nelle Isole.

298. Tale iniziativa dello Stato ha avuto un effetto domino poiché molte Regioni hanno deciso di destinare risorse finanziarie per i progetti in questione. Il grande investimento pubblico ha interessato quello del settore privato nell'offerta dei servizi, la cui qualità e gli standard sono garantite dalle rigorose procedure di accreditamento da parte degli Enti locali.

299. È altrettanto importante ricordare la **Legge Finanziaria 2008**, con la quale sono stati destinati 3 milioni di euro del Fondo per gli anni 2008, 2009 e 2010 rispettivamente, al fine di organizzare e dare l'avvio i servizi socio-educativi per i bambini sotto i 3 anni, presso **le strutture del Ministero della Difesa**. Così sono già stati adottati programmi di sostegno ad hoc per famiglie con bambini del personale civile e militare che lavora per il Ministero di cui sopra.

300. Su una nota più generale, le risorse finanziarie stanziare per lo scopo di cui sopra ammontano sino ad ora a più di 747 milioni di euro, di cui 446,4 milioni di euro dalle risorse dello Stato (per finanziare il Piano straordinario

³² Per Decreto legge n. 159, datato 1 ottobre 2007, che stabilisce misure urgenti sullo sviluppo economico finanziario e l'equità sociale, come convertito dalla Legge n.222 del 29 dicembre 2007, il Governo ha allocato 25 milioni di euro aggiuntivi per aumentare il piano straordinario per i servizi socio-educativi, a cui sono stati aggiunti altri 25 milioni di euro a seguito della riformulazione del Fondo 2007 per la famiglia. Inoltre, il budget per il 2008, in aggiunta alle risorse allocate dalla Legge Finanziaria 2007, ammontante a 340 milioni di euro per tre anni, prevede, per l'anno corrente, 66,4 milioni di euro di cui 10 destinati a finanziare le così dette "Sezioni primavera"

triennale), 281 milioni di Euro dalle Regioni (per cofinanziarli) e ulteriori 20 milioni di euro per le sopra menzionate “sezioni primavera”. Con tale Piano, è prevista un’offerta aggiuntiva di 41.000 posti, alla quale aggiungere 24.000 posti in più dalle “sezioni primavera”. Entro il 2013, è stato progettato di coprire il 15% della domanda di servizi socio-educativi relativi alla prima infanzia.

Risorse per i servizi della prima infanzia

Piano per le scuole materne		Risorse in euro
Fondi dello Stato	Legge finanziaria 2007	300.000.000
	Fondo Famiglia 2007	40.000.000
	Integrazioni per il Fondo per gli asili 2007	25.000.000
	Legge finanziaria 2008	56.462.000
	Totale dei fondi dello Stato	446.462.000
Finanziamento regionale	Cofinanziamento delle Regioni del Nord nel 2007	53.008.952
	Cofinanziamento delle Regioni del Nord nel 2008	16.598.350
	Cofinanziamento delle Regioni Meridionali 2007	211.550.940
	Totale dei fondi regionali	281.158.242
	Totale (in Euro) per il Piano asili	727.620.242

301. Il livello più basso dell’occupazione delle donne dipende da scelte all’interno della famiglia e dalla mancanza di servizi di sostegno per i bambini e gli anziani, oltre che **all’approccio delle imprese**. Le aziende ritengono che, nonostante parità di caratteristiche individuali, quali le competenze e l’istruzione, possono offrire alle donne un salario più basso - che comporta un differenziale retributivo di genere.

302. Molto resta ancora da fare, per esempio, per mezzo di defiscalizzazioni, di servizi e di flessibilità in termini di ore di lavoro e di organizzazione aziendale. Ciò comporta interventi a livello imprenditoriale, così come all’interno della famiglia, tra l’altro per mezzo di una rete di servizi, compreso il rientro dopo la gravidanza e l’orientamento per la carriera.

303. Le forme di **discriminazione per la maternità**, il sovraccarico di lavoro familiare e la scarsa ripartizione degli oneri ostacolano l’accesso delle donne al mercato del lavoro, oltre a scoraggiare, da un lato, le donne che aspirano al lavoro e, dall’altro indebolendo coloro che sono occupate.

304. La conciliazione tra lavoro e famiglia svolge un ruolo fondamentale per la partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Le politiche di conciliazione sono tra le variabili che influenzano la tendenza dell’occupazione delle donne in termini di quantità e di qualità. Poiché l’onere della cura familiare si basa ancora prevalentemente sulle donne, l’attuazione di misure volte a bilanciare efficacemente la dimensione del lavoro e della vita familiare migliora sia il

livello globale dell' occupazione delle donne che la loro partecipazione in posizioni di maggiori responsabilità professionali.

305. Per quanto riguarda la media europea, **l'astensione obbligatoria per maternità dura** 16 settimane, ma in molti casi, come il Regno Unito e in Italia, questo termine è più lungo. In Italia, questo congedo ha una durata di cinque mesi che possono essere spartiti in modo flessibile prima e dopo il parto.

306. Tuttavia, quando si confrontano i contributi economici garantiti alle madri in Italia durante il congedo con gli altri paesi dell'Unione europea, questo non risulta così elevato. In realtà, in Italia, l'indennità è pari a 80% del salario medio (da calcolarsi sulla base del salario dell'ultimo mese prima dell'inizio del congedo), mentre in molti altri paesi, tale indennità ammonta al 100% del salario (Indennità più basse sono previste in Belgio, Irlanda e Spagna).

307. Il **congedo parentale, introdotto in Italia nel 2000** come recepimento nel sistema nazionale di una pertinente Direttiva UE, può essere richiesto da entrambi i genitori, se lavoratori dipendenti e fino a quando il proprio figlio ha un'età di 8 anni e per un periodo non superiore a dieci mesi (che si estende a 11 mesi nel caso in cui il padre chiede 3 mesi di congedo). In particolare, il congedo parentale unico, richiesto da ciascun genitore, non può superare il termine di sei mesi (da estendere a sette, se il padre chiede almeno un congedo di tre mesi) su base continuativa o divisa.

308. Una grande innovazione è data dalla possibilità di concedere il congedo parentale contemporaneamente. In questo caso l'indennità è pari al 30% dello stipendio. Tuttavia, il basso livello di indennità di fatto limita tale possibilità, in particolare per i padri, che di solito guadagnano salari più alti e sono meno disposti a perderli.

309. Alla luce delle precedenti considerazioni, il **Governo italiano sta sviluppando una nuova strategia volta ad interventi sinergici** che coinvolgono diversi attori pubblici e privati e risorse, in modo da facilitare la riorganizzazione del lavoro, la promozione di nuovi modelli culturali, ispirato ad un approccio efficace per la conciliazione e la definizione di un territorio *family friendly* con servizi di supporto migliori e più accessibili che devono essere coordinati anche tenendo conto degli orari di lavoro.

310. **Con la legge n°53/2000**, è stato istituito l'istituto del congedo parentale, per promuovere la conciliazione tra lavoro e famiglia. Tale Legge ha inoltre contribuito a testare nuovi accordi contrattuali introducendo azioni positive nei luoghi di lavoro per conciliare lavoro e famiglia (art. 9)³³. **In virtù di tale**

³³ Per quanto riguarda l'Art. 9 della Legge 53/2000, c'è una revisione in corso degli strumenti previsti da questo provvedimento, a seguito di un WG inter-ministeriale, presieduto dal Dipartimento per la Famiglia e che coinvolge il Ministero del Lavoro, Salute e Politiche Sociali, il Ministero per le Pari Opportunità e il Ministero dell'Economia e Finanza.

provvedimento legislativo, a partire dal 2001, sono stati approvati 459 progetti per un importo totale di circa 30 milioni di euro. Nel 2007 è stato assegnato l'importo di 21 milioni di Euro e 18,4 milioni di Euro per il 2008. Con tale misura, è possibile monitorare costantemente il bisogno e lo sviluppo di politiche di conciliazione.³⁴ Dai dati, emerge chiaramente, per esempio, la

³⁴ Con la Legge 53/2000 su "Provvedimenti per il sostegno alla maternità e paternità, il diritto alla cura e formazione e il coordinamento degli orari di lavoro delle città" è stato introdotto al suo Art. 9 il finanziamento di "Misure per sostenere la flessibilità del tempo di lavoro con cui possono essere prese tre tipi di azioni: Progetti articolati per permettere ai lavoratori, sia madre che padre, di fare uso di particolari forme di orario di lavoro flessibile; Programmi di formazione per il reintegro dei lavoratori dopo il periodo di congedo (maternità, paternità o congedo parentale); Progetti per permettere la sostituzione per l'imprenditrice o lavoratrice autonoma. Come è chiaro dalla formulazione dell'Art. 9 questo mira a riequilibrare la distribuzione dei compiti di cura verso i bambini e altri membri della famiglia, offrendo supporto finanziario a quelle aziende che cercano di sviluppare accordi flessibili mirati alla conciliazione di famiglia e lavoro in modo da assicurare una reale distribuzione dei compiti famigliari. Le misure per la conciliazione del tempo di lavoro e la vita familiare sono state finanziate dal Fondo per l'occupazione, con una assegnazione annuale di 21 milioni di euro. Il D.l. del 15 maggio 2001, ha definito i termini per i contributi finanziari alle aziende e imprenditrici/lavoratrici autonome che intendevano provare la flessibilità organizzativa, per andare incontro ai bisogni dei lavoratori per la cura della famiglia.

A supporto delle attività per le quali sono chiesti i finanziamenti devono essere firmati accordi con i sindacati e le associazioni regionali. Il Ministero del Lavoro si è servito di una commissione tecnica responsabile dell'esame delle domande per il finanziamento dei progetti che sono presentati alla fine di febbraio, giugno e ottobre di ogni anno. La Commissione Tecnica ha completato a febbraio del 2007, l'esame degli ultimi progetti presentati alla fine di ottobre 2006. Tra il 2001 e il 2006, il Ministero del Lavoro ha ottenuto e mantenuto le richieste di finanziamento delle aziende coinvolte nelle azioni di flessibilità organizzativa a seguito dell'Art. 9 della Legge 53/2000. I progetti ricevuti al 31 dicembre 2006 sono stati 704 di cui circa il 50% è stato ammesso a finanziamento (317). Il finanziamento totale esborsato è stato di € 21.755.057,00. Il numero di domande per il contributo presentate dalle aziende ha registrato un trend in aumento che è stato consolidato negli anni 2005-2006.

Per quanto riguarda la distribuzione geografica dei progetti nel 2001-2006, misure significative secondo l'Art.9 sembra che abbiano trovato terreno fertile, specialmente nelle regioni del nord e centrali da cui è pervenuto il 60% delle richieste di finanziamento mentre più del 70% dei progetti sono stati autorizzati. La performance delle Regioni del nord-ovest sembra essere la migliore con la ammissione di 117 progetti su 220 presentati (uguale al 53%). Poi le Regioni del nord-est con 112 progetti finanziati su 224 (pari al 50%). Percentuali più basse si riferiscono ad aree del centro e del sud d'Italia, comprese le isole con una quota rispettivamente del 45 e 18% di progetti ammessi al finanziamento.

Per quanto riguarda il tipo di azione, i progetti di formazione per quelli che tornano dal congedo parentale sembra siano stati autorizzati più frequentemente, mentre i progetti per la flessibilità organizzativa e le sostituzioni hanno raggiunto meno frequentemente gli standard di qualità. Sembra che le aziende abbiano incontrato grandi difficoltà a individuare i veri bisogni di conciliazione dei loro dipendenti e la identificazione di misure per la conciliazione da implementare/sperimentare mantenendo i loro standard produttivi e organizzativi.

necessità di riorganizzare l'orario di lavoro, richiedendo il contratto a tempo parziale reversibile, il telelavoro e la concentrazione delle ore di lavoro o la cosiddetta "Banca delle ore". È anche emersa l'importanza di istituire servizi di supporto alla famiglia sul posto di lavoro, come le aree di gioco e baby sitting a casa, nonché servizi di trasporto per i bambini e gli anziani, ecc...

311. Servizi di conciliazione molto significativi sono in corso di attuazione a livello regionale, che saranno potenziati nei prossimi anni, ricorrendo a Fondi nazionali ed europei, in particolare per le Regioni del Sud Italia. Si può citare il cosiddetto progetto A.L.F.A. Questo è un progetto pilota gestito dalla Regione Sicilia, per testare e attuare i così detti voucher per la conciliazione e i servizi, che è uno strumento importante per promuovere sia l'uguaglianza di genere sul posto di lavoro sia la conciliazione famiglia e lavoro, conformemente alle Leggi n°53/2000 e n°125/1991, rispettivamente.

312. Il voucher per la conciliazione rappresenta un efficace strumento di politica del lavoro, tramite cui promuovere meccanismi virtuosi, anche contro il lavoro nero in particolare nel settore dei servizi dell'assistenza a domicilio. Si tratta di un progetto integrato, il cui focus è basato sulla distribuzione di buoni per la conciliazione e i servizi, in modo da facilitare un aumento dell'accesso al mercato del lavoro da parte delle donne, di persone con disabilità e i più esposti all'emarginazione sociale.

313. In questo quadro, i relativi interventi hanno come target le famiglie e mirano a promuovere i relativi servizi dal punto di vista della quantità e della qualità, tra cui il miglioramento delle competenze professionali dei prestatori di cura pubblica e privata (che sono coinvolti nella gestione dei voucher di conciliazione), come quelli all'interno di CPI, Distretti Sanitari, Enti Locali, Servizi Sociali, ecc...

Tra gli altri fattori che hanno influenzato il rifiuto ad ammettere i progetti a finanziamento, vale la pena di menzionare i seguenti: mancanza di innovazione rispetto alla contrattazione collettiva (uno degli indicatori di valutazione era la "Innovazione della azione") e la mancanza di comprensione dei tipi di azioni elegibili o la definizione dei costi. I progetti discussi sono stati rivolti nel 61% dei casi a non più di tre dipendenti, una percentuale che diminuisce con l'aumentare del numero dei destinatari: 16% dei progetti coinvolge, infatti, gruppi fino a dieci dipendenti, mentre per l'11% per cento non più di venti dipendenti e le azioni rimanenti (9%) coinvolgono gruppi target che consistono di più di 20 unità (e su fino a 200).

La composizione del gruppo target delle azioni è fortemente caratterizzato dal genere. In fatti, ci sono state 1376 donne (più dell'80%) su 1672 lavoratori coinvolti. L'accresciuto bisogno di conciliazione espresso dalle donne lavoratrici piuttosto che dagli uomini è evidente nella distribuzione per genere delle azioni svolte: le donne rappresentano il 70% delle destinatarie delle azioni per la flessibilità di orario. La stessa proporzione è stata notata anche tra le donne rurali che hanno beneficiato di sostituzioni nel periodo di congedo parentale. Per quanto riguarda la formazione per il ritorno dai congedi per maternità/paternità le donne rappresentano quasi tutte le destinatarie (98%).

314. Inoltre il Dipartimento per le Pari Opportunità ha lanciato e coordinato il progetto chiamato P.A.R.I. *Padri Attivi nella Responsabilità Interna alla famiglia*, sul ruolo dei padri nella promozione dell'uguaglianza di genere e la conciliazione tra lavoro e famiglia, finanziato dalla Commissione europea. Tuttavia l'Italia riconosce la difficoltà di utilizzo di alcuni strumenti previsti dalla relativa normativa: I contesti organizzativi continuano ad essere un freno più che un veicolo per nuove opportunità.

315. Come ricordato, le aziende tendono ad investire meno sulle donne, al fine di evitare il rischio potenziale legato al congedo di maternità o del lavoro che richiede la famiglia. Ricerche sui congedi parentali indicano la debolezza della normativa. Il citato tasso di indennità compromette seriamente la durata del congedo parentale, dato che le famiglie devono proteggere il proprio reddito. È quindi necessario aumentare la consapevolezza degli strumenti per la conciliazione, dato che il tasso di persone che ignorano tali misure, in particolare nel Sud Italia (30%) e tra i lavoratori del settore privato (23%) rimane ancora troppo elevato. Le politiche pubbliche e imprenditoriali hanno il dovere di considerare il ruolo di genitori come un passo naturale nella vita delle persone che sono le vere risorse di qualunque azienda.

316. In questo quadro, è necessario prendere in considerazione il recente dibattito sul fenomeno delle cosiddette “**dimissioni in bianco**”. Con decreto legge n°112/2008, convertito e modificato dalla Legge n°133/2008, è stata abolita legge n°188/2007 che aveva previsto che le dimissioni volontarie dovessero essere presentate dal lavoratore al datore di lavoro, solo sul modulo preparata dal Ministero del Lavoro, in modo da rendere qualsiasi altro formato non valido.

317. L'abolizione della legge n°188/2007 si basa sul seguente concetto: *“Questo fenomeno era residuale e emergeva solo nelle piccole imprese. Non possiamo rendere la burocrazia più pesante per tutte le aziende. Inoltre, se necessario, i lavoratori possono sempre avviare un procedimento penale.”*

318. Alla luce delle nuove disposizioni, gli Ispettori del lavoro e le Consigliere di Parità hanno lavorato congiuntamente per garantire che le dimissioni siano convalidate solo se rispondono alla volontà della donna/madre lavoratrice di recedere dal rapporto di lavoro ³⁵ (vedere la sezione dedicata all'articolo 3). A tal fine, vi sarà sia un esercizio rigoroso del controllo per combattere il fenomeno delle dimissioni forzate che l'intervento della Consigliera di Parità per garantire l'uguaglianza di trattamento. La conferma delle dimissioni è una procedura prevista dalla legge, a tutela delle lavoratrici madri durante il periodo

³⁵ Il 26 febbraio 2009 il Ministero del Lavoro ha aggiornato, con Nota n. 2840, la procedura per la validazione delle dimissioni introducendo un nuovo modello chiamato “Dichiarazione della dimissione del lavoratore madre/padre” che permetterà una raccolta comprensiva di tutti gli elementi che identificano il contesto, compreso quello ambientale, in cui è emersa la scelta della dimissione.

in cui è vietato licenziarle, vale a dire dall'inizio della gravidanza fino al primo anno del bambino. La stessa protezione è assicurata in caso di congedo parentale richiesto dal padre in caso di decesso o grave malattia della moglie.

319. La necessità di garantire le misure di conciliazione, garantendo nel contempo l'accesso al mercato del lavoro in un contesto globalizzato - in cui quest'ultimo è caratterizzato sia da mobilità che flessibilità - è stata analizzata e introdotta dalla legge n°30/2003 e dal Decreto Legislativo n°276/2003, la cosiddetta **Legge Biagi** (ancora in vigore).

320. La citata Legge ha contribuito a innovare il diritto del lavoro e ha attirato l'attenzione di quei paesi che sono coinvolti nella difficile e necessaria ricerca degli strumenti adeguati per rendere il mercato del lavoro più flessibile, oltre ad aumentare il livello di occupazione, in particolare di giovani uomini e donne (garantendo nel contempo il livello essenziale delle garanzie). Secondo le linee normative introdotte nell'anno 1997, dopo un lungo confronto con le parti sociali, questa normativa ha reso il mercato italiano del lavoro più dinamico, nonostante le difficoltà economiche.

321. Dal Rapporto annuale 2006 sulla situazione del Paese da parte dell'Istituto Nazionale di Statistica (acronimo ISTAT), è stato registrato il costante aumento complessivo della popolazione nel mercato del lavoro a partire dalla fine degli anni '90 in tutti i paesi dell'Unione europea, Italia compresa. Tale ascesa è stata facilitata, soprattutto, dall'introduzione di nuove tipologie di lavoro flessibile (contratti a tempo determinato e a tempo parziale, contratti di lavoro interinale, ecc...)

322. Su una nota più specifica per quanto riguarda il mercato del lavoro delle donne, si è registrato l'aumento sia della quota di occupazione delle donne che la percentuale della loro partecipazione nel mercato del lavoro. Da dati ISTAT, emerge che oltre il 60% dell'aumento complessivo del settore occupazionale si riferisce alle donne (2,7 milioni in 10 anni), per lo più occupate con contratti di lavoro a tempo parziale.³⁶

323. Sembra che quest'ultimo accordo contrattuale corrisponda al bisogno di conciliazione tra lavoro e famiglia. Nel decennio 1996-2006, le donne lavoratrici a tempo parziale è salito di oltre il 71% (mentre per gli uomini il tasso ha

³⁶ Il Decreto Legislativo n. 276/2003, rispondendo alla Legge delega n. 30/2003 (la così detta Legge Biagi) ha cambiato la disciplina del lavoro part-time per promuovere l'uso di questo tipo di contratto. Con la nuova legislazione, il lavoro part-time è ora definito come contratto di lavoro con ore inferiori a quello normale, considerato l'anno. Il lavoro part-time è stato reso più flessibile nei termini e condizioni della performance del lavoro che può ora essere determinata non solo da accordi collettivi nazionali e locali ma anche da contrattazione collettiva aziendale. Paragonata al 2000 l'incidenza del part-time è aumentata di almeno di 5 punti percentuali nell'occupazione totale (e di 10 per le donne). All'interno di questo quadro, vogliono notare le numerose campagne di comunicazione.

raggiunto il 9%), contribuendo ad aumentare il tasso complessivo di donne occupate dal 20% al 26,5%.

324. Da quanto sopra esposto, risulta che $\frac{1}{4}$ delle donne che lavorano come dipendenti subordinati ha un posto di lavoro a tempo parziale. La stessa percentuale si riflette nel caso di coloro assunte con il cosiddetto Contratto di Collaborazione (*in italiano contratti a collaborazione coordinata e continuativa*) così come con contratti a progetto, come previsto dalla Legge n°30/2003. Dal punto di vista generale, la presenza delle donne nei posti di lavoro atipici è superiore rispetto agli uomini.

325. In questo quadro, considerando l'accordo contrattuale del tempo parziale e un nuovo approccio più flessibile delle imprese nei confronti delle esigenze dei lavoratori uomini e donne, è stato sviluppato con *Italia Lavoro* un progetto ad hoc, dal titolo "**Progetto Part-Time**" che comprende una campagna di sensibilizzazione, basata su azioni di comunicazione di massa, di direct marketing, di organizzazione di un evento rilevante e di una indagine nazionale (quest'ultima volta a individuare, in campioni rappresentativi sia di aziende che di lavoratori, il grado di conoscenza del tempo parziale e la sua percezione a seguito delle modifiche legislative. L'indagine rivolta ai datori di lavoro mira a individuare il grado di conoscenza delle nuove norme introdotte dalla Legge n. 30, la percentuale di vari tipi di lavoro all'interno delle imprese, i motivi, l'apprezzamento e, possibilmente qualche consiglio per fare il miglior uso di questo tipo di lavoro). I relativi risultati e la loro diffusione hanno permesso un feedback e un ritorno di informazione a livello nazionale e locale.

326. Come riportato qui di seguito, i dati ISTAT mostrano la tendenza nel mercato del lavoro, negli ultimi dieci anni, dall'entrata in vigore della cosiddetta Legge Biagi:

1. Il lavoro a tempo pieno è sceso del 1,2%, in parallelo con l'aumento dei posti di lavoro a tempo parziale. Questo è un dato non negativo di per sé, dal momento che l'aumento del tempo di lavoro parziale (che può anche essere su base permanente) contribuisce ovunque ad aumentare l'occupazione delle donne

2. L'aumento dell'occupazione del 2,5%. Questo significativo aumento dipende per il 1,8% dal contratto di lavoro a tempo determinato. Tuttavia, anche il lavoro a tempo indeterminato è aumentato dell'1% e resta il principale accordo. Il lavoro autonomo cala del - 2,7%, nonostante rappresenti oltre $\frac{1}{4}$ del totale occupazionale.

L'occupazione per settore di attività, lo stato di occupazione e gli accordi contrattuali (Percentuali dei dipendenti totali) 1997-2006

<i>Campo di attività</i>	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Agricoltura	5.6	5.3	4.9	4.8	4.7	4.5	4.3	4.4	4.2	4.3
Industria	24.5	24.6	24.2	23.6	23.1	22.9	22.8	22.5	22.3	21.9
Costruzioni	7.4	7.3	7.3	7.4	7.6	7.6	7.8	8.2	8.5	8.3

Servizi	62.5	62.8	63.5	64.2	64.6	64.9	65.0	64.9	65.0	65.6
Tipologia contrattuale										
Tempo pieno	87.9	87.6	87.0	86.6	86.8	86.7	87.1	87.3	87.2	86.7
Part-time	12.1	12.4	13.0	13.4	13.2	13.3	12.9	12.7	12.8	13.3
Dipendenti	70.9	70.9	71.3	71.4	71.8	72.2	72.1	71.9	73.3	73.6
A tempo indeterminate	63.0	62.7	62.5	62.3	62.9	63.3	63.3	63.4	64.3	63.9
A tempo determinato	7.9	8.2	8.8	9.1	8.9	8.9	8.9	8.5	9.0	9.7
Lavoratore autonomo	29.1	29.1	28.7	28.6	28.2	27.8	27.9	28.1	26.7	26.4
Totale	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fonte: elaborazione su dati ISTAT

327. In breve: **negli ultimi dieci anni, il livello di occupazione (sia degli autonomi e sia dei subordinati) in Italia è aumentato di 2,6 milioni di posti di lavoro.** Nel 2006 i lavoratori hanno raggiunto i 23 milioni di unità. Per quanto riguarda l'ambito lavorativo, nonostante la riduzione nel settore agricolo, si può notare un leggero incremento di posti di lavoro nel settore industriale (da 4.988.000 posti di lavoro nel 1997 a 5.026.000 nel 2006) e nelle costruzioni (da 1.516.000 a 1.900.000 posti di lavoro). Il boom di posti di lavoro è emerso nel terzo settore (da 12.748.000 a 15.080.000 di posti di lavoro).

328. Per quanto riguarda il tipo di lavoro e quindi il dibattito sul cosiddetto **lavoro precario** (*precariato*) dal 1997 (quando il pacchetto normativo Treu è stato adottato) al 2006 (la legge Biagi viene approvata nel 2003), i posti di lavoro a tempo pieno sono aumentati di oltre 2 milioni; i posti di lavoro a tempo parziale sono aumentati di ca. 600.000 posti di lavoro (che non è un dato negativo quando lo si confronta con i dati europei da cui risulta che sono alti sia i posti di lavoro a tempo parziale sia il tasso di donne occupate). Per quanto riguarda i dipendenti, sono aumentati di ca. 2,5 milioni di posti di lavoro, da dividere come segue: 1,8 milioni di lavoratori hanno un contratto a tempo indeterminato, mentre quelli con contratto a tempo determinato sono pari a 600.000 unità. Nel 2006 sono stati creati 425.000 nuovi posti di lavoro, di cui 341 mila lavoratori dipendenti (+2%) e 48.000 lavoratori autonomi (+0,7%), come indicato nel rapporto CNEL sul mercato del lavoro, che sottolinea "che il tasso occupazionale nel 2006 è stato straordinario in quanto è stato il tasso più elevato mai registrato nel nostro Paese". Evidentemente, la tendenza è cambiata.

329. Sono da sottolineare le variazioni medie di occupazione nei vari periodi. Dal 1990 al 1996, l'incremento medio annuo è stato pari a 0,4%; dal 1991 al 1995 il trend si è invertito (-1,1%). Poi inizia la ripresa (+1%) dal 1995 al 2000; e +1,4% dal 2001 al 2006. Nell'ultimo periodo, nella UE, solo l'Irlanda (+3,1%) e Spagna (+45%) hanno ottenuto risultati migliori (paesi che non hanno risparmiato sforzi sulla questione della flessibilità del lavoro). Tali tendenze positive devono essere legate alle dinamiche di produzione. Il CNEL sottolinea che l'aumento del livello occupazionale si è verificato durante la recessione, "senza alcun dubbio, è insolito se lo si considera dal punto di vista storico".

330. Sono da evidenziare le caratteristiche della crescita occupazionale. Nel 2006, tale sviluppo positivo ha avuto luogo nelle piccole e medie imprese

(+2,6%). In questo quadro, è stato registrato uno speciale fenomeno: quelle imprese (che danno lavoro a ¼ dei lavoratori italiani) che impiegano dai dieci e non più di 50 dipendenti hanno registrato un aumento significativo, mentre le imprese più piccole hanno dato risultati peggiori. Il numero di lavoratori nelle piccole aziende è aumentato con un tasso medio dell'11% (con l'aumento dei risultati positivi per le imprese con meno di 15 dipendenti e per quelle con oltre 20 addetti), mentre nelle imprese con almeno 50 lavoratori, ma non oltre 250, l'occupazione ha subito una leggera flessione (0,4%); in caso di microimprese (con meno di 10 lavoratori), il tasso di occupazione è sceso (-0,8%).

Tasso di occupazione in base alla dimensione delle imprese

	Variazione	2005	2006
Autonomi senza dipendenti	-0,3	3 486	3 476
Fino a 10 dipendenti	-1,1	6 667	6 594
Tra 11 e 15	15	1 836	2 112
Tra 16 e 19	5,9	2 844	3 012
Tra 20 e 49	21,3	736	892
Tra 50 e 249	-0,4	3 981	3 964
Più di 250	-4,4	2 556	2 442

Fonte: ISTAT 2006

331. Secondo il CNEL, qualsiasi processo di rinnovamento premia le aziende, soprattutto le aziende medie: in pratica quelle che rientrano nel cosiddetto Modello Nord-Est, dove l'accelerazione del tasso di occupazione delle donne è più marcata (2,5%) di quella degli uomini. Una influenza positiva specifica deriva dal lavoro a tempo parziale (5,4%); e l'incidenza del lavoro a tempo parziale ha raggiunto il 13,3%. Si può ritenere che il tasso di occupazione delle donne è aumentato ovunque, anche nel Sud, nonostante le condizioni sfavorevoli registrate nel 2005.

332. Tuttavia, la situazione del Sud Italia (*Mezzogiorno*) resta problematica, come sottolineato dal recente rapporto Svimez, da cui emerge che, nonostante l'aumento del tasso di occupazione, il cosiddetto divario Nord-Sud è anche aumentato. Inoltre, l'aumento del tasso di occupazione per tutti i gruppi di età è stata confermato, tranne che per i più giovani compresi tra i 15 e 25 anni (anche a causa della crescente scolarizzazione).

333. In breve, la nuova specifica legislazione ha sbloccato il mercato del lavoro e il tasso di occupazione è aumentato nonostante la stagnazione economica. Tuttavia tale processo non ha portato una crescita occupazionale superiore alle reali esigenze delle imprese. Grazie ad una migliore congiuntura economica, "è stata riattivata una domanda supplementare di posti di lavoro", particolarmente nel terzo settore: Si tratta di una tendenza comune a tutti paesi sviluppati.

334. Al fine di migliorare e ampliare la conoscenza del mercato del lavoro, anche per anticipare ogni sviluppo del tasso di occupazione delle donne è **fondamentale la raccolta adeguata dei relativi dati**. A tal fine, si riconosce

una lacuna in quanto la prospettiva di genere dovrebbe essere maggiormente considerata anche nell'ambito delle indagini esistenti.

335. L'attuale Governo ha iniziato le consultazioni sulle questioni collegate all'occupazione delle donne nell'ambito della quadro del cosiddetto Libro Verde sul futuro del modello sociale, dal titolo "La vita buona nella società attiva", come presentato dal Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali.

336. Per quanto riguarda il miglioramento e l'aumento dell'occupazione femminile, c'è stata una specifica concentrazione su temi, come la convergenza tra obiettivi e l'intervento con politiche attive e soggettive, vale a dire il cosiddetto *modello flessicurezza* che è un concetto che si riferisce ad una equilibrata combinazione tra flessibilità del lavoro e misure di protezione, che comprende le reti dei servizi e programmi ad hoc finanziati dalla UE, dalle autorità nazionali e regionali.

337. Una volta che le consultazioni di cui sopra che hanno coinvolto tutte le parti interessate (ossia le Autorità Centrali, Regioni ed Enti locali, parti sociali, associazioni di categoria, ONG, centri di ricerca e privati cittadini disposti a contribuire) sono concluse, le principali opzioni strategiche saranno identificate e convogliate in un Libro Bianco sul futuro del modello sociale. Di conseguenza, il Governo italiano farà le relative proposte legislative sul lavoro, sulla sanità e su questioni legate alle politiche sociali.

338. Nel quadro della parità di genere e l'occupazione delle donne, deve essere considerato il problema del **lavoro nero**. Da lungo tempo, le Autorità italiane sono impegnate a promuovere misure per fermare il lavoro sommerso/nero.

339. La transizione dal lavoro nero al formale, unitamente alle misure di protezione economiche e contributi è una delle massime priorità per le Autorità italiane. Il Governo italiano ritiene che relative misure efficaci riducano i rischi, come il dumping sociale e gli effetti di distorsione sulla libertà di concorrenza tra le imprese.

340. La conoscenza e i settori colpiti dal lavoro nero - a cui partecipano le donne permette di comprendere meglio e monitorare i vari fattori che spingono le donne a scegliere, liberamente o meno, il lavoro nero o una parte in nero.

341. Il campione selezionato da ISFOL ³⁷ per la sua indagine ha interessato 987 donne italiane e straniere che vivono in 3 città: Torino (306 donne), Roma (351 donne) e Bari (330 donne), rispettivamente.

³⁷ Questa è la ricerca intitolata "Genere e lavoro nero. Indagine sulla partecipazione al lavoro nero e informale. Monografia n. 13 dall'ISFOL - Osservatorio istituzionale e regolatorio (2007) realizzato all'interno delle attività PON Azioni di Sistema ob. 4 Mis. E Azione 2, 2000-2006.

342. I dati così raccolti possono essere brevemente riferiti, come segue: **Giovani donne al termine dei loro studi:** sono donne fino ai 34 anni (60%), single (60%), con un diploma di scuola superiore (51%), formalmente disoccupate ma che lavorano senza un contratto scritto di lavoro nel terzo settore (58%) e con uno stipendio netto al mese compreso tra 500 e 700 euro (27%). Talvolta hanno concluso con successo il loro percorso formativo con un diploma o la laurea e sono alla ricerca di un lavoro corrispondente alla loro preparazione e la loro preferenza per un lavoro con una retribuzione piuttosto che lavoro autonomo. In generale, non hanno ancora acquisito una specifica esperienza di lavoro e devono ancora entrare nel mercato del lavoro.

343. Così il lavoro nero è considerato temporaneo e strumentale ad avere una determinata esperienza, per avere accesso al lavoro regolare. Tale situazione può trasformarsi in una situazione duratura o permanente caso di domanda di lavoro scarsa e alto tasso di disoccupazione. Le giovani donne accettano un lavoro in nero, nella misura in cui non viene percepito come un lavoro definitivo, ma un gradino per avere accesso al mercato del lavoro formale.

344. **Le donne di mezza età con una famiglia:** sono donne, la cui età è compresa tra 35 e 44 anni (20%), sposate (55%), con figli (62%), e che hanno preso un attestato di scuola primaria (44%). Sono iscritte nei Centri per l'Impiego come disoccupate; nonostante lavorino nel settore dei servizi con uno stipendio mensile netto tra 300,00 e 700,00 euro e nessun contratto scritto (67%). Le difficoltà di accesso al lavoro regolare, nella maggior parte dei casi sono dovute alla loro condizione di madri e di mogli, e la conseguente difficoltà di conciliare lavoro e famiglia.

345. La mancanza di servizi di conciliazione ostacola l'accesso al mercato del lavoro formale e frena la ricerca di un lavoro regolare, mentre le condizioni di lavoro nero persistono. Nella maggior parte dei casi, lavorano in settori particolari di lavoro dove sia la natura del lavoro nero, sia le relative attività economiche consentono di conciliare il doppio ruolo di lavoratrici e di responsabili della cura all'interno della famiglia. In questi contesti, si ritiene che la flessibilità e la cura della famiglia compensino lo svantaggio del loro lavoro in nero: in una certa misura, la mancanza di un contratto di lavoro comporta una maggiore libertà di gestire i compiti familiari.

346. **Le donne più mature alla fine della loro vita lavorativa:** sono donne, la cui età è tra i 45 e i 55 anni (16%), sposate (54%), con i figli (68%), con un attestato di scuola primaria (54%). Formalmente disoccupate, svolgono senza alcun contratto di lavoro, compiti che non richiedono né competenze specifiche o specializzazione nell'ambito dei servizi di cura della persona, con uno stipendio mensile netto che va da 300,00 a 500,00 Euro. L'accesso a o il reinserimento nel mercato del lavoro formale rimane difficile per l'alta offerta di posti di lavoro con un basso livello di qualifica.

347. Non vi è nessuna illusione per queste donne di uscire dalla trappola del lavoro nero: è molto alto il rischio che tale situazione persista. La mancanza sia

di un altro reddito in famiglia che di un diploma adeguato al mercato del lavoro regolare, oltre a orari di lavoro flessibili, spingono una quota di tali le donne ad accettare lavoro nero. Per una certa minoranza si tratta di una libera scelta per salvare i benefici delle così dette procedure per il trasferimento di reddito. Inoltre, come per le altre donne, il lavoro nero è una possibilità di riprendere un ruolo attivo, più gratificante in termini di autostima. Per garantire l'emergenza e l'eradicazione di tale piaga, le Autorità italiane hanno adottato sia "misure preventive che repressive":

- Per quanto riguarda la prima, vale la pena ricordare: l'obbligo, sia per il datore di lavoro pubblico che privato, di comunicare, il giorno prima l'assunzione, l'inizio del lavoro, indipendentemente dalla natura e la tipologia del contratto di lavoro; la necessità per le aziende di ottenere il cosiddetto Documento su regolari contributi previdenziali e assicurativi (acronimo in italiano, DURC) se vogliono essere destinatari dei benefici normativi e contributivi; la reintroduzione nel sistema giuridico del cosiddetto lavoro a chiamata,³⁸ la revisione del lavoro accessorio (Quest'ultimo è applicato in contesti dove il lavoro nero è transitorio, come è il caso di lavoratori domestici, giardinaggio, insegnanti privati, sport e manifestazioni culturali, lavori estivi per i giovani sotto i 25 anni regolarmente iscritti all'Università, attività stagionali agricole); l'accumulo di tutte le pensioni dirette di anzianità per redditi da lavoro autonomo e da lavoro fatto per assunzione, dal 1 gennaio 2009; l'esenzione fiscale sperimentale dei salari dovuti agli straordinari e bonus di produttività relativi al secondo semestre del 2008 (Per quanto riguarda i datori di lavoro del settore privato, facendo riferimento a quelli con un reddito lordo fino a 30.000,00 euro, è prevista una quota secca del 10% con un plafond di 3.000,00 euro. Tale agevolazione deve essere aggiunta anche alla defiscalizzazione di elementi variabili che compongono il salario, introdotta in via sperimentale, dall'Art.1, para.67, della Legge n. 247/2007, per il periodo 2008-2010).
- Per le misure repressive, è degno di menzione la quintuplicazione delle sanzioni amministrative in caso di violazione del diritto del lavoro, legislazione sociale, sicurezza sociale e le disposizioni in materia di protezione della sicurezza, salute e ambiente nei luoghi di lavoro, oltre agli emendamenti alla "maxi-penalità" per il lavoro sommerso. Inoltre, è prevista anche la sospensione dell'attività imprenditoriale quando è accertato che il 20% o più del personale sul posto di lavoro è non dichiarato, nonché in caso di violazioni gravi e reiterate delle misure di protezione in materia di salute e sicurezza sul luogo di lavoro.

³⁸ Questo tipo di contratto che permette uno specifico uso flessibile dei lavoratori in certi giorni della settimana e periodi dell'anno può aiutare a ridurre il lavoro non autorizzato, in particolare nel campo del turismo, commercio, negozi, ecc...

348. L'intensificazione delle attività di ispezione ha già prodotto risultati significativi per quanto riguarda il profilo professionale ed il recupero contributivo. Tra l'agosto 2006 e 31 dicembre 2007, nel solo settore dell'edilizia, sono stati ispezionati 37.129 cantieri. Il 57% di 58.330 aziende che operavano nei cantieri erano irregolari. La misura della sospensione ha colpito 3.052 imprese, di cui 3.013 che occupavano circa il 63% dei lavoratori in nero su 5.723/9.095 lavoratori. I controlli in questione hanno evidenziato che oltre 206.000 lavoratori (dei quali 91.161 italiani e 115.060 stranieri) non erano noti dall'INAIL.

349. La lotta contro il lavoro sommerso è una delle priorità strategiche anche a livello regionale. Alcune Regioni (Lazio, Liguria e Puglia) hanno adottato una legislazione ad hoc sul lavoro nero. Altre Regioni hanno adottato misure nell'ambito della legislazione regionale in materia di mercato del lavoro.

350. All'interno della di Pianificazione dei Fondi Sociali Europei 2007-2013, le Regioni hanno rivolto particolare attenzione al tema dedicato agli immigrati e del lavoro nero. Per quanto riguarda l'Italia meridionale (*Mezzogiorno d'Italia*), l'obiettivo da raggiungere entro la fine di tale ciclo programmato è ridurre il numero di quelli che lavorano informalmente, dal 19,6% al 16,8%. In tale contesto, nell'ambito dell'Anno Europeo delle Pari Opportunità (2007), è opportuno ricordare anche che il Dipartimento per le Pari Opportunità ha promosso l'azione chiamata **"Donne sommerse"**.

351. L'azione di cui sopra è stata avviata per migliorare lo sviluppo del Paese e aumentare il tasso di occupazione delle donne, raccordando le condizioni di lavoro, garantendo l'uso appropriato di competenze e capacità professionali e impostando spazi per la conciliazione dei tempi di lavoro, famiglia e individuali.

352. Un aumento significativo del tasso di occupazione femminile qualificata può essere raggiunto nel campo dei servizi di cura personale a casa. In questo contesto - in cui il lavoro di cura resta prevalentemente una prerogativa delle donne - vi è una forte domanda, ancora in crescita, che non ha ancora trovato un'adeguata risposta. Inoltre, i cambiamenti della famiglia, compreso l'aumento della aspettativa di vita e la relativa inabilità a essere autosufficiente in una fase avanzata della vita, contribuiscono all'aumento della domanda di servizi per la cura domiciliare, che è ancora senza una risposta adeguata e appropriata.

353. A differenza di altri paesi europei, l'intervento pubblico e la produttività dell'Italia nel campo del lavoro dei servizi per la cura personale sono sottostimati. Inoltre la relativa domanda di servizi, che è attualmente in aumento, *promuove un mercato parallelo basato su lavoro in nero e squalificante*. Si tratta di una componente del mercato nero, caratterizzata soprattutto da manodopera femminile, che lavora con protezione scarsa o quasi inesistente. In questo contesto, emerge che la maggior parte delle occupate sono donne straniere, principalmente come "collaboratrici familiari (colf)", e quelle donne italiane presenti nelle aree del Paese con meno possibilità

professionali, la cui scelta dipende anche dalla loro età, dal basso livello di competenze, dal tempo limitato per la conciliazione tra famiglia e lavoro.

354. In questo quadro, vale la pena considerare che le donne straniere sono spesso emarginate o limitate nel godimento dei diritti umani più elementari, con l'ulteriore rischio di estensione di fenomeni di sfruttamento.

355. Da molto tempo si registra il mercato nero nel settore dei servizi di cura personale domiciliare; e il suo aumento richiede contromisure adeguate, basate su buone pratiche e modelli operativi efficaci. A tal fine, con l'azione chiamata "Donne sommerse", è stato fatto il punto della situazione a livello nazionale attraverso un seminario, coinvolgendo le relative parti interessate, a tutti i livelli. Inoltre, questa azione ha aperto la strada ad un avviso, nel dicembre del 2007, promosso dal Dipartimento Pari Opportunità, per finanziare progetti pilota finalizzati all'emersione del lavoro nero nel settore dei servizi di cura in casa.

356. L'obiettivo principale del finanziamento è quello di migliorare il settore dei servizi per l'assistenza domiciliare attraverso risposte professionali adeguate e sufficienti, come le azioni di qualificazione del lavoro, la lotta contro il lavoro nero, la riduzione dell'abbandono del posto di lavoro e in generale le misure di protezione per il settore occupazionale.

357. Il pertinente bilancio assegnato dal Dipartimento Pari Opportunità ammonta a 5 milioni Euro. In questo quadro, sono stati finanziati sei progetti con 4.917.420.00 euro. Tali progetti garantiranno un lavoro regolare nel settore del lavoro di assistenza domiciliare a migliaia di donne italiane e straniere in una parte molto grande del Paese, in modo da rendere il lavoro informale più visibile: fenomeno che è sempre più in aumento in Italia, come sottolineato da una indagine ISTAT, che dimostra che il lavoro irregolare in questo settore è oltre il 41% su ca. un milione di collaboratrici domestiche in famiglia (badanti).³⁹

358. In questo quadro, è emersa la necessità di una attenzione specifica in materia di migrazione, in particolare sulle donne migranti. Con l'Art.1, para.1267, della Legge n°296/1996 (Legge Finanziaria 2007), l'allora Ministero per la Solidarietà Sociale ha previsto l'istituzione di un Fondo denominato "**Fondo per l' inclusione sociale degli immigrati**", e volto a facilitare l'inclusione sociale degli immigrati e delle loro famiglie. Per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009, il Fondo di cui sopra ha ricevuto la somma di € 50.000.000,00. La protezione delle donne immigrate, esposte all'emarginazione sociale, è uno dei settori prioritari di intervento del Fondo di riferimento.

³⁹ Per assicurare una conduzione appropriata dei progetti risultati ammissibili al finanziamento, il Dipartimento per le Pari Opportunità costituirà - secondo l'Articolo 13 dell'Avviso Pubblico del 12 dicembre 2007 per finanziare progetti pilota per la emersione del lavoro nero nel campo dei servizi per la cura domiciliare - un "Tavolo Tecnico di Coordinamento Nazionale" che deve monitorare la implementazione dei numerosi progetti finanziati, per assicurare congruenza tra gli obiettivi dell'Avviso e la attuazione reale dei progetti finanziati.

359. Le donne immigrate presenti sul territorio italiano ammontano al 49,4% del totale dei residenti stranieri. Tale situazione ha contribuito a lanciare misure specifiche per prevenire l'emarginazione sociale e i casi di discriminazione, che interessano per lo più donne immigrate. È necessario disarticolare i fattori strutturali che causano molteplici forme di discriminazioni rivolte alle donne la cui vulnerabilità è amplificata da razza, etnia, cultura, religione o età. Inoltre le donne immigrate rimangono tra le più esposte sia alla violenza domestica che alle molestie sul luogo di lavoro, in quanto dipendenti economicamente o legalmente dai loro coniugi o padri o i loro datori di lavoro. In questo contesto, vale la pena menzionare le seguenti misure per le donne immigrate che affrontano difficoltà familiari, di lavoro, sociali o economiche: a) rifugi di protezione per le donne e i loro figli; b) misure socio-economiche tra cui istruzione, formazione professionale e accesso al mercato del lavoro, così come misure di protezione contro ogni forma di discriminazione, in base al sesso, etnia e razza; c) programmi per facilitare l'accesso ai servizi pubblici, anche attraverso mediatori culturali; d) campagne per aumentare la consapevolezza sui vari strumenti di tutela delle donne e i meccanismi per prevenire e combattere qualsiasi forma di violenza contro le donne. Le risorse per tale Fondo ammontano a Euro 3.393.367. Nel 2007, undici progetti, delle 104 domande, sono stati finanziati con Euro 3.317.107,46.

360. Per quanto riguarda **le donne appartenenti alle comunità Rom, Sinti e Comunità dei Viaggiatori**, queste si assumono i carichi familiari, soprattutto tra le persone Rom. Le donne Rom spesso portano i loro figli con sé nelle attività di accattonaggio, dal momento che nessun altro può occuparsi dei loro bambini. Solo promuovendo il loro accesso al mercato del lavoro, tale situazione potrebbe cambiare e quindi eliminare anche altri fenomeni, come l'uso di droga e alcol.

361. Quanto alle **donne con disabilità**, sono le più colpite da tale situazione. Nel 2005, mentre le persone con disabilità erano pari al 4,8%, la percentuale di donne con disabilità era del 6,1% e gli uomini erano il 3,3%. Tale svantaggio non dipende solo dall'aspettativa di vita più elevata nelle donne. Nell'età compresa tra 70 e 74 anni, la percentuale di donne con disabilità ammonta all'11,4%, mentre gli uomini con disabilità sono il 7%. Per l'età compresa tra 75 e 79 anni, le suddette percentuali raggiungono rispettivamente il 20,8% e il 13,4%. Quasi la metà delle donne over 80 (48,9%) sono affette da varie forme di disabilità, mentre gli uomini sono pari al 35,8%.

362. Per quanto riguarda l'accesso al lavoro delle persone con disabilità, il **divario di genere è rilevante**: solo l'1,8% delle donne lavorano e gli uomini sono il 6,8%. Tuttavia sembra che le giovani generazioni colpite da disabilità, soprattutto donne, beneficino delle politiche di integrazione al lavoro, molto di più che non le generazioni più vecchie: tra le persone con disabilità di età compresa tra i 15 e i 44 anni, le donne occupate sono il 13,9%, mentre gli uomini ammontano al 22,3%.

363. Il divario di genere è più rilevante nel gruppo di età compresa tra 45 e 64 anni (10,4% delle donne e 24,6% degli uomini). L'80,4% delle persone con

disabilità ha un lavoro a tempo pieno, ma con un lavoro di posizione inferiore se paragonato a tutta la popolazione (88%). Tra le donne con disabilità, quelle con un lavoro a tempo pieno sono nettamente meno numerose: il 70%, mentre gli uomini sono l'86,4% [Fonte: ISTAT 2006].

364. La legislazione in materia di lavoratori disabili che risale al 1999, è stata integrata dalla Legge n° 67/2006, che prevede "Misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni" tramite la quale sono stati introdotti efficaci strumenti giuridici nel sistema giuridico italiano, al fine di garantire pari opportunità per le persone con disabilità in tutti i settori, compreso il lavoro. Pertanto è vietata qualsiasi pratica discriminatoria diretta o indiretta nei confronti delle persone con disabilità.⁴⁰

365. Per quanto riguarda la tutela giudiziaria delle persone con disabilità, l'Art. 4 della legge n. 67/2006 dispone che le associazioni individuate con decreto congiunto del Ministro per le Pari Opportunità e l'allora Ministro per la Solidarietà Sociale, possono presentare reclami a nome delle vittime. Il 21 giugno 2007, i menzionati Ministri hanno firmato un Decreto che prevede i requisiti per la relativa legittimazione ad agire, a norma del suddetto Art. 4 della Legge n. 67/2007.

366. Per quanto riguarda l'accesso delle persone con disabilità al mercato del lavoro, il IV Rapporto al Parlamento sull'attuazione della Legge n. 68/99, dal titolo "Provvedimenti per il diritto al lavoro delle persone con disabilità", per gli anni 2006-2007, presentato dal Ministro del Lavoro, Salute e Politiche Sociali, indica che l'anno 2007 è stato caratterizzato dal maggior numero di coloro che hanno accesso al lavoro (31.535 persone con disabilità).

367. In aggiunta, per la prima volta il mercato delle Regioni del Nord-Est hanno segnalato un coinvolgimento superiore a quello del Nord-Ovest. È stato registrato il numero di 10.151 persone nel primo caso, mentre nel secondo è stato pari a 9.692. I dati da altre Regioni mostrano che queste cifre sono in aumento sia al Centro (con 5.548 lavoratori) che al Sud, comprese le Isole (con 6.144 lavoratori). I dati sopra citati possono anche essere interpretati secondo un approccio di genere, che contribuisce a rilevare e considerare le esigenze specifiche di genere.

368. L'analisi di genere della situazione delle persone con disabilità comporta una particolare attenzione su due settori: da un lato, la situazione delle donne con disabilità - quelle che avanzano richieste specifiche al Sistema, dall'altro, il fenomeno delle discriminazioni multiple.

⁴⁰ La legge a cui si fa riferimento era intesa a promuovere la implementazione del principio di uguale trattamento e pari opportunità per le persone con disabilità (Articolo 3 della Legge n. 104/1992) per assicurare il loro pieno godimento dei diritti civili, politici, economici e sociali, come previsto nell'Articolo 3 della Costituzione.

369. Per quanto riguarda gli uomini e le donne con disabilità registrati in una lista unitaria di posti di lavoro provinciali, la loro iscrizione nei relativi elenchi in tutto il Paese mostra percentuali uguali ad altri contesti con un più alto tasso di donne e uomini registrati nel Sud Italia, comprese le Isole, seguiti da quelli del Centro Italia, e infine da quelli del Nord-Est e Nord-Ovest. A livello nazionale, le immatricolazioni degli uomini sono sempre più numerose di quelle delle donne in tutte le aree geografiche (+5%).

370. Mentre il processo di avvio al lavoro di donne e uomini con disabilità si differenzia in tutto il paese, è stata registrata una tendenza uniforme nel biennio 2006-2007. Più in particolare, analizzando il biennio precedente l'avvio al lavoro degli iscritti sulla lista unitaria provinciale per il lavoro al 31 dicembre di ciascuno degli anni 2006 e 2007, emerge che anche in quelle aree in cui le donne registrate sono quantitativamente superiore a quello degli uomini, la percentuale di donne che iniziano un lavoro è più basso di quella degli uomini. A livello nazionale, le donne con disabilità registrate ammontano al 48% e se si considera il tasso di avvio al lavoro, esse ammontano al 36%.

371. Le forme di discriminazione multipla che colpiscono le donne con disabilità derivano da fattori oggettivi, sociali e culturali. All'interno della vasta gamma di condizioni sfavorevoli, a titolo di esempio si sottolineano: la loro maggiore vulnerabilità dal punto di vista fisico, psicologico e sociale; i limiti che incontrano nell'esercizio delle loro attività quotidiana; minore accesso alle risorse sociali, tra cui l'istruzione, corsi di formazione professionale, la formazione informatica, lavoro, servizi sociali e sanitari, sport, attività culturali e tempo libero; le difficoltà che incontrano nella raggiungere i livelli d'istruzione superiore; l'accesso ai servizi secondo un approccio medico, piuttosto che uno sociale; maggiori condizioni sfavorevoli di svantaggio, in modo da esporre le persone con gravi disabilità al rischio di povertà. Ancora più importante, esse sono spesso vittime di abusi, compresa la violenza sessuale, oltre ad essere ostacolate o scoraggiate a una vita sessuale, comprese le relazioni e la maternità (nel secondo caso, può accadere che essa siano costrette ad abbandonare il loro posto di lavoro se scelgono la maternità).⁴¹

372. All'interno del mercato del lavoro italiano, **risulta piuttosto marcato il divario retributivo tra i sessi**. Da ricerche molto recenti condotte da ISFOL (2007), il divario medio di retribuzione varia tra il 15% e il 23%, in considerazione di elementi come il tipo di database, il contesto di lavoro e il salario.

⁴¹ Il tema della disabilità si riflette anche in termini di conciliazione tra lavoro e compiti di cura. In Italia è la famiglia e in particolare la donna che si prende cura dei disabili. Negli anni passati si è provveduto, tramite leggi finanziarie per le famiglie con disabili e anziani, con fondi per servizi di cura a domicilio, forme di supporto ai parenti e "il buon vicino" per promuovere legami sul territorio. Tuttavia, è stato notato che le politiche future sulla conciliazione devono necessariamente tenere conto del problema che le donne sono particolarmente colpite poiché nel menage familiare si curano dei disabili.

373. L'importo di reddito medio per gli uomini è pari a 16.347,00 euro e per le donne raggiunge a malapena 12.537,00 Euro (ISTAT, 2006). In Italia il differenziale retributivo di genere cresce con il livello e la posizione ricoperta. Il divario tra operai e impiegati ammonta all'11-12%, mentre raggiunge il 24% per quanto riguarda le posizioni dirigenziali ed esecutive. Allo stesso modo, il divario di retribuzione cresce con il livello di istruzione dei lavoratori. In pratica, rispetto agli uomini con un diploma di scuola superiore, le donne con lo stesso diploma guadagnano il 74,4%. Tra coloro che sono laureati, il reddito medio annuo differisce del 36,5%. In uno dei suoi rapporti per il 2007, la Commissione UE ha denunciato il divario retributivo tra i sessi all'interno della Università: in Italia i ricercatori donna guadagnano ca. 25.652,00 euro, mentre gli uomini raggiungono 38.440,00 euro con un differenziale retributivo pari al 33,27%.

374. Un ulteriore fattore rilevante è l'età. Il cosiddetto profilo di retribuzione nella carriera delle donne è "più piatto" di quello degli uomini. Risulta un gap più marcato: se il differenziale tra i giovani è pari al 5%, per quanto riguarda le persone anziane aumenta in modo significativo e supera il 20%.

375. Se le donne nel mercato del lavoro sono concentrate in settori e professioni, con un salario più basso, il loro reddito medio sarà inferiore a quello degli uomini. Di conseguenza, gli ostacoli esistenti per migliorare il salario medio delle donne contribuiscono a mantenere il divario retributivo tra i sessi.

376. Per quanto riguarda le donne nel mercato del lavoro, un altro fattore da considerare è la frequenza delle interruzioni del lavoro dovuto alle difficoltà di conciliare lavoro e famiglia, che caratterizza il contesto italiano. Il problema della conciliazione lavora su un doppio binario: da un lato spesso costringe le donne ad abbandonare il loro posto di lavoro in coincidenza di eventi quali la maternità, con il risultato di interrompere la normale progressione salariale legata alla carriera professionale, dall'altro riduce, a un livello successivo, le opportunità di carriera delle donne a causa della loro minore disponibilità al lavoro.

377. A seguito di una analisi della Banca d'Italia, il divario retributivo di genere, nella stessa posizione di lavoro, è più marcato nel settore privato che nel pubblico. Indipendentemente dalla loro posizione, le donne nel settore privato, guadagnano meno degli uomini, con la conseguenza che il divario retributivo di genere è amplificato. **Nel settore privato**, questo divario è più alto tra i dirigenti/top manager. Il differenziale è pari al 37,1%, mentre nel settore pubblico ammonta al 29,8%. Nella stessa posizione di lavoro, un esecutivo nel settore pubblico ha un differenziale pari a 1/3 di ciò che è "sofferto" dal suo/sua collega il settore privato. Risulta che il servizio pubblico è meno discriminatorio, in particolare ai livelli di vertice.

Reddito medio per i lavoratori, in base al genere, al settore e alla posizione professionale

<i>Settore</i>	<i>Posizione</i>	<i>Uomini</i>	<i>Donne</i>	<i>Totale</i>	<i>Diff %</i>
Privato	Operaio	12 406	8 708	11 314	29.8%
	Impiegato	16 640	12 614	14 533	24.2%
	Top manager/Esecutivo	32 698	20 551	29 876	37.1%
Totale		14 774	10 913	13 367	26.1%
Pubblico	Operaio	12 752	10 825	11 961	15.1%
	Impiegato	16 672	14 253	15 271	14.5%
	Top manager/Esecutivo	26 195	22 866	25 251	12.7%
Totale		17 735	14 454	16 025	18.5%
Totali	Operaio	12 432	8 960	11 371	27.9%
	Impiegato	16 655	13 500	14 913	18.9%
	Top manager/Esecutivo	29 584	21 815	27 581	26.3%
Totale		15 528	12 307	14 197	20.7%

Fonte: elaborazione di dati di Banca d'Italia. Indagine per campioni sulle entrate delle famiglie italiane

378. In sintesi, la popolazione femminile ha una posizione meno stabile nel mercato del lavoro e un reddito più basso rispetto agli uomini. Il tasso di donne occupate con contratti a termine è pari al 15%, mentre il tasso degli uomini raggiunge il 10,5% (tale discrepanza è alta nella fase di assunzione) con l'ulteriore conseguenza che le donne incontrano maggiori difficoltà di passare ad un lavoro stabile.

379. In questo contesto, nel corso dell'ultimo decennio, anche se lentamente, la posizione delle donne nel mondo economico è migliorata con l'aumento delle lavoratrici autonome e imprenditrici, soprattutto nel settore dei servizi, che ammontano al 30% (2006).⁴²

380. La parità retributiva tra i generi⁴³ e il miglioramento della qualità della occupazione delle donne sono contenute, tra gli altri, nella pianificazione

⁴² I Dati di cui sopra devono esse abbinati a quelli relativi alla bassa presenza delle donne nei processi decisionali ai livelli economico, istituzionale e politico.

⁴³ Il Dipartimento per le Pari Opportunità ha promosso e implementato, quale parte della programmazione UE 2000-2006, azioni di sistema mirate ad analizzare il fenomeno relativo alle ineguali condizioni tra donne e uomini, specialmente in relazione ai divari retributivi. Il Dipartimento ha realizzato, in particolare, il progetto "Il pay gap di genere: ipotesi e ricerca in profondità". Questo progetto prodotto la definizione di una indagine statistica con un campione rappresentativo delle famiglie italiane, per analizzare i determinanti della origine dei differenziali retributivi. È stato attivato anche un team composto di alcuni dei maggiori esperti nazionali sul tema, mirato alla preparazione di una indagine.

Programmi PARI – azioni di conciliazione rivolti alle donne

Abruzzo	872	715	7	145	84	229
Basilicata	233	209	77	160	57	217
Calabria	928	868	63	250	222	472

regionale 2007-2013 sulla politica di coesione. Il Governo italiano è pienamente impegnato ad affrontare questa lacuna molto grave. Tra le varie misure, è da menzionare il progetto intitolato Bollino Rosa S.O.N.O. *Stesse Opportunità Nuove Opportunità*.

381. Nell'ambito dell'Anno europeo per le pari opportunità (2007), il Ministero del Lavoro ha lanciato il progetto di cui sopra con l'obiettivo di individuare uno strumento efficace per la certificazione volontaria di qualità di genere, con la quale viene rilasciata una certificazione ad hoc da privati o enti pubblici a quelle aziende in grado di provare l'adozione di strategie e pratiche aziendali non discriminatorie.

382. In questo quadro, è anche da ricordare le **misure fiscali adottate con l'obiettivo di sostenere lo sviluppo** e ridurre i divari territoriali:

(i). **Legge finanziaria 2007** (legge n. 296/06), con cui sono stata introdotti i cosiddetti oneri sociali, con un focus specifico sulla occupazione delle donne, e il Sud d'Italia (*Mezzogiorno*). Sono stati ridotti del 5%, gli oneri fiscali e i contributi sul salario lordo, attraverso la condivisione del 60% dei benefici (3%) tra le imprese e il restante 40% (corrispondente al 2%) tra i lavoratori. Per quanto riguarda le agevolazioni fiscali per le imprese, le misure di cui sopra includono una riduzione dei costi di lavoro di una tassa nazionale volta alle aziende, denominata IRAP, in particolare in caso di ingaggio permanente dei lavoratori; un'ulteriore riduzione di 5.000,00 euro per ogni lavoratore, da aggiungere a 5.000,00 euro per le Regioni del *Mezzogiorno* (nel rispetto delle limiti previsti dalla regola "de minimis")

Campania	2 160	2 041	25	647	709	1 356
Emilia Romagna	1 019	531	716	464	2	466
Friuli Venezia Giulia	325	296	5	157	41	198
Lazio	1 601	1 399	9	653	509	1 162
Liguria	1 551	1 467	1 257	861	57	918
Lombardia	1 270	1 066	119	906	183	1 089
Marche	708	494	444	355	69	424
Molise	292	288	75	110	29	139
Piemonte	818	469	123	282	118	400
Puglia	666	609	1	120	106	226
Sardegna	334	84	2	122	12	134
Sicilia	597	595	130	311	10	321
Toscana	831	385	79	191	14	205
Umbria	341	7	31	30	2	32
Veneto	486	485	30	125	416	541
Total	15 032*	12 008	3 193	5 889	2 641	8 530

* In alcune regioni, ai dati dei piani regionali PARI, devono essere aggiunti quelli relativi a programmi tematici.

previsto dal Reg. CE. 1998/2006). Un'ulteriore riduzione è stata prevista per quelle imprese che assumono donne nelle aree geografiche, dove il tasso di disoccupazione supera la media UE, del 100%. Con questa politica l'imprenditore risparmia tra 150,00 e 170,00 euro, al mese, per ciascuna delle donne impiegate nella azienda.

(ii). **Legge finanziaria 2008**, con la quale (art. 2, para. dal 539 al 548) è indicato il cosiddetto credito d'imposta, pari a 333,00 euro per ogni singolo lavoratore e mese di lavoro nel caso siano assunti lavoratori a tempo indeterminato, soprattutto nella zona del *Mezzogiorno*, per l'anno 2008 (in quest'ultimo caso la regola viene applicata per gli anni 2008, 2009 e 2010, rispettivamente). Per quanto riguarda le donne svantaggiate, tale somma è stata aumentata fino a 416,00 Euro.

(iii). Con l'articolo 2, par. 509, della Legge di Bilancio 2008 è stato previsto un bonus per l'anno 2008, per un importo di 20 milioni di euro, per coloro che cercano il lavoro per la prima volta, da destinare sia a corsi professionali o direttamente alle imprese che assumono con un contratto permanente.

(iv). Con l'articolo 2, paragrafi dal 539 al 548, è previsto anche uno sconto sulle imposte regionali per aziende. Questa misura era stata già inclusa nella precedente Legge Finanziaria, e quindi prorogata per altri tre anni nel caso di quelle donne che sono state assunte nel corso dell'anno 2007, nell'area del *Mezzogiorno*.

383. In questo quadro, è anche da menzionare che nella previsione di bilancio del Ministero per lo sviluppo economico, è stato istituito un Fondo di 200 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008, 2009 e 2010, da prelevare dal Fondo Nazionale per le aree sottoutilizzate.

384. Inoltre, **l'Iniziativa Comunitaria chiamata EQUAL** ha contribuito per combattere tutte le forme di discriminazione sociale e professionale, promuovendo nuovi approcci e pratiche, in particolare per l'accesso al mercato del lavoro. L'uguaglianza di genere e la lotta contro la discriminazione di genere sono state considerate una priorità politica nella predetta Iniziativa, allo scopo di eradicare tra l'altro, le forme persistenti di discriminazione e di segregazione verticale e orizzontale.

385. L'uguaglianza di genere e di pari accesso alle opportunità è stata sviluppata prendendo in considerazione vari aspetti, compreso il quadro normativo nazionale e regionale, le esigenze regionali, le pratiche migliori, le priorità strategiche dell'agenda di Lisbona e la strategia europea per l'occupazione.

386. Per quanto riguarda la situazione italiana, la priorità si riferisce alla **eliminazione del divario tra i generi e la riduzione della segregazione professionale**. Di conseguenza le Autorità italiane hanno sottolineato la necessità di rimuovere ostacoli di genere che limitano uguale accesso alle opportunità all'interno della società, aspirazione e mercato del lavoro.

Progetti di pari opportunità finanziati attraverso EQUAL

	Settore	Regione	Totale
EQUAL I fase	5	29	34
EQUAL II fase	6	45	51

387. Tra le linee sopra descritte, è degno di menzione il **progetto dal titolo Pari- Italia Lavoro**, i cui destinatari sono: i lavoratori sotto il cosiddetto Fondo di integrazione (*Cassa Integrazione*), vale a dire sotto trattamento di sostegno alla retribuzione quando il lavoro è temporaneamente sospeso; lavoratori in mobilità, vale a dire con particolare forma di sostegno al reddito quando l'attività di lavoro viene interrotta o modificata; e i lavoratori licenziati.

388. Inoltre una sezione del progetto di cui sopra, è stata dedicata a donne disoccupate che possono richiedere il cosiddetto **contratto di inclusione/integrazione** con cui ricevere 450,00 euro al mese per più di dieci mesi, con l'obiettivo di agevolare il reinserimento nel mercato del lavoro. Il contratto di cui sopra può essere utilizzato nelle aree geografiche dove le donne risiedono, come individuato dal Ministero del Lavoro (vale a dire dove il tasso di disoccupazione femminile è più alta di quella degli uomini).

389. In termini di obiettivi raggiunti finora, si può ritenere che circa 15.000 donne siano state coinvolte. Oltre 12.000 donne sono coinvolte nello schema di cui sopra, di cui 5.900 donne sono state collocate nuovamente nel sistema del lavoro con successo (cioè il 40% dei casi in questione).

390. Il 1 ° marzo 2008, il Decreto Interministeriale del 30 ottobre 2007 è entrato in vigore e ha introdotto il **sistema obbligatorio delle comunicazioni elettroniche sui rapporti di lavoro che ha notevolmente semplificato gli obblighi di comunicazione con i servizi del lavoro e le Autorità di sicurezza sociale**. Questo sistema raccoglie tutte le comunicazioni dei datori di lavoro, pubblici e privati, su tutti gli eventi pertinenti, tra cui l'inizio, la variazione e la conclusione del rapporto di lavoro. Tale sistema è stato elaborato con l'ulteriore obiettivo di raccolta dei dati quantitativi e qualitativi disaggregati in base al genere, in particolare per rilevare la situazione delle donne lavoratrici divise per numero, età, nazionalità, tipo di lavoro, l'importo delle retribuzioni, il cambiamento e la conclusione del rapporto di lavoro.

Art. 12 sulla salute

(Per tutte le statistiche di riferimento fornite da ISTAT, vedere Allegato n. 2)

391. Il diritto alla salute delle donne comporta in primo luogo il riconoscimento del suo ambito sia nell'assistenza sanitaria che nel campo socio-economico. Ciò richiede un'attenzione specifica nel quadro costituzionale nel quale esso si attua (vedere anche sopra, nella sezione dedicata all'Introduzione).

392. Da un punto di vista istituzionale, in ottemperanza alla **Legge Bassanini**, l'attuale Governo ha ridotto il numero dei Ministeri unificando il Ministero del Lavoro con quello della Salute e della Solidarietà Sociale. Di conseguenza, dal secondo semestre del 2008 esiste un solo Ministero con le seguenti finalità: Lavoro, Salute e Politiche Sociali.

393. In osservanza al Titolo V della Costituzione italiana, **è stato introdotto il cosiddetto federalismo sanitario**. Quindi, il relativo ambito normativo fa riferimento a tale Titolo, come emendato dalla Legge Costituzionale n. 3/2001, D.P.C.M. datato 29 novembre 2001, e le successive integrazioni riguardanti l'individuazione dei cosiddetti Livelli essenziali di assistenza sanitaria.

394. Questo settore, nel periodo coperto dal Rapporto di riferimento, è stato regolato, *inter alia*, dall'accordo Stato-Regioni datato 23 marzo 2005 (in linea con l'articolo 1, par. 173, della Legge n. 311/2004). **Questo accordo prevede il rispetto per il principio della distribuzione uniforme dei suddetti Livelli con condizioni, efficienza e qualità adeguate e coerentemente con le risorse pianificate dal Sistema Sanitario Nazionale**. I relativi provvedimenti si richiamano al DPCM 29.11.2001, entrato in vigore il 23 febbraio 2002, che precisa i Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), ovvero i servizi e le prestazioni erogati dal Servizio Sanitario Nazionale, da fornire a tutti i cittadini gratuitamente o su pagamento di quota di partecipazione (ticket) tramite risorse pubbliche raccolte con la tassazione generale.

395. **LEA** è organizzata in tre grandi gruppi: (i) L'assistenza sanitaria collettiva in ambienti di vita e lavoro, che include le misure preventive sia per individui che la società; (ii) L'assistenza nei distretti, ovvero i servizi sociali e sanitari in tutto il Paese, dalla medicina di base all'assistenza di cura a domicilio, dal consultorio agli ospedali.

396. Le Regioni, in quanto responsabili di individuare i servizi e le strutture per l'assistenza sanitaria, sono così impegnate ad assicurare l'effettiva distribuzione dei servizi previsti nell'ambito dei LEA, tenendo conto delle necessità specifiche di ogni territorio regionale. Oltre ai servizi previsti, le Regioni possono includere attività aggiuntive i cui costi saranno sostenuti dalle Regioni stesse.

397. In linea con l'approccio di genere indicato dalle Conferenze internazionali di riferimento (principalmente Pechino 1995), le risoluzioni della UE e della WHO, tra le priorità dell'assistenza sanitaria per il periodo 2005/2008 sono da elencare le seguenti: Prevenzione cardiovascolare, inclusa la diffusione della Carta dei Rischi Cardiovascolari a gruppi specificamente mirati; La prevenzione dell'obesità nelle donne in età feconda e nei bambini; Controlli preventivi, inclusi quelli per il cancro del seno e del collo dell'utero; Prevenzione degli infortuni, inclusi quelli stradali, domestici e sul lavoro; Vaccinazioni, inclusa l'attuazione della copertura vaccinale specificamente per coloro che appartengono a gruppi ad alto rischio e, più in generale, il miglioramento della qualità dei servizi e delle attività vaccinali.

398. Tali priorità devono essere prese in considerazione assieme ad alcuni dati demografici nazionali: l'Italia è caratterizzata da un'alta aspettativa di vita risultante dall'aumento degli anziani, "i grandi vecchi", ed un leggero aumento del tasso di natalità che dipende principalmente dalla nascita di bambini stranieri in Italia.

399. L'alta **aspettativa di vita** alla nascita è un dato di fatto. Al momento per quanto riguarda le donne raggiungono gli 82.9 anni. Tale dato indica il notevole incremento della popolazione più anziana, collocata nel Paese in maniera disomogenea e con differenti bisogni su cui modulare l'offerta regionale socio sanitaria.

400. **Previsioni demografiche attendibili** mostrano un aumento continuo nel numero degli anziani (oltre i 65 anni) e dei vecchi (oltre gli 85). Negli anni recenti, la aspettativa di vita delle donne in Italia è cresciuta costantemente e ha raggiunto gli 84 anni, 6 più degli uomini. Questo valore, comunque, nasconde le differenze tra le varie regioni, variando dagli 85 anni della Regione Marche agli 82.6 della Campania.

401. In Italia, il 56% delle donne sostiene di sentirsi "bene" o "molto bene". questa percentuale varia nelle Regioni: dal 59% in Friuli Venezia Giulia al 51% in Umbria (escludendo i dati specifici della Provincia autonoma di Bolzano, 75%). La percentuale scende al 20% per le donne con più di 65 anni, così che il 3% delle donne tra i 65 e i 69 anni e il 2% degli uomini tra i 65 e i 69 anni hanno bisogno di assistenza quotidiana. Questa percentuale sale al 25% nelle donne sopra gli 80 e al 16% per quanto riguarda gli uomini. Di conseguenza, la prevalenza di **malattie croniche** degli anziani è cresciuta circa del 50% negli ultimi 10 anni.

402. Le malattie legate all'età e i disturbi ad alta morbilità per i quali esistono prospettive di prevenzione, trattamento o rallentamento dell'insorgenza e della infermità ad essi collegata sono: osteoporosi, osteoartrite, diabete, disturbi cardiovascolari, depressione, morbo di Alzheimer, demenza, morbo di Parkinson, cancro, inclusi quelli del seno, del collo dell'utero e del colon-retto, bronco pneumopatia cronica ostruttiva (acronimo in italiano BPCO), infermità fisica, infermità psicologica e mentale. È difficile fornire dati attendibili sulla frequenza di queste malattie, ma per esempio sappiamo che la demenza è una condizione che colpisce dall'1 al 5% della popolazione sopra i 65 anni, con una diffusione che raddoppia ogni quattro anni successivi, raggiungendo così una percentuale vicina al 30% agli 80 anni.

403. Si stima che in Italia circa 500.000 pazienti soffrano del morbo di Alzheimer. Sebbene non recenti, **i dati del 2005 sul tasso di donne con almeno una malattia cronica grave ammontava al 13,1% per 100 donne.**⁴⁴

⁴⁴ Considerando esclusivamente i tumori femminili, l'incidenza del cancro al seno è stata di 37.302 casi nel 2005 mentre la diffusione è ammontata a 415.910 casi. Il tasso di donne disabili

Per contro, in Italia, come in molti Paesi con economie avanzate, negli ultimi anni siamo testimoni di una marcata riduzione del tasso delle nascite. Attualmente, la media di bambini per Italiano è 1,2: un numero tra i più bassi al mondo.

404. I suddetti cambiamenti demografici hanno influito sull'individuazione dei bisogni di assistenza sanitaria, poiché il quadro epidemiologico sottolinea la prevalenza di alcuni tipi di malattie, quali le malattie degenerative croniche, quelle cardiovascolari, i tumori ed altre patologie dell'invecchiamento, così come quelle collegate alle condizioni socioeconomiche. Emergono nuovi fabbisogni che spaziano in contesti sociali e di assistenza sanitaria rispetto allo sviluppo socio-economico, l'aumento dell'immigrazione e la mobilità della popolazione generale. Le caratteristiche evidenti del Paese, come l'invecchiamento della popolazione, il basso tasso di nascite, il bisogno di controllare le patologie infettive prevenibili con strategie appropriate, hanno dato la priorità alle aree delle malattie cardiovascolari (prima causa di morte e dispendio delle risorse per le spese sanitarie),⁴⁵ i tumori (prima causa di perdita di anni potenziali di vita), altre malattie collegate all'infanzia ed all'invecchiamento (ad esempio malattie come l'osteoporosi, che colpisce soprattutto le donne).

405. Per quanto riguarda la prevenzione della salute delle donne, tra il 2005 e il 2008 si sono individuati quattro profili critici di cura socio-sanitaria, attraverso il lavoro di un tavolo tecnico su "salute delle donne", la Commissione per la salute delle donne (insediatasi nel 2006), il relativo dibattito sull'argomento che ha avuto luogo al Forum chiamato SANIT e il Piano ad hoc presentato nel 2007, il cosiddetto "Piano d'azione per la salute delle Donne e dei Bambini", le cui linee guida sono ora attuate:

(i) Donne con dipendenze causate da disturbi fisici e mentali. Riguarda le donne anziane che soffrono di dipendenza e devono contare sull'aiuto di altre persone per andare avanti; e donne il cui volere dipende da sostanze: fumo, alcol, dipendenza da droga... o da altre persone;

(ii) Donne con depressione *post partum*. Sono le vittime di una patologia che rappresenta un altro profilo di rischio, recentemente individuato, che può avere gravi conseguenze sulla salute del bambino (a questo proposito vale la pena di ricordare alcuni progetti sviluppati a livello regionale, come il progetto "Mamma oltre la depressione", finalizzato a superare il malessere *post partum* e più genericamente a prevenire la depressione, attuato in Emilia-Romagna in collaborazione con il Ministero per le Pari Opportunità);

è circa due volte più alto di quello degli uomini (6,12% contro 3,32%). Tra i più frequenti casi di morte, vale la pena menzionare: malattie del sistema circolatorio (46,8%) e il cancro (23,8%-17% per il cancro al seno).

⁴⁵ Sono stati stimati 120 infortuni su 1000.000 individui.

(iii) Donne che hanno subito o continuano a subire varie forme di violenza, specie violenze sessuali e mobbing (a questo proposito, si può ricordare che esistono diversi tipi e gradi di violenza cui le donne possono essere soggette: violenza fisica e sessuale ma anche psicologica. È in crescita anche la violenza basata su ragioni culturali, specie tra le donne immigrate. Per queste ultime, dati recenti indicano una riduzione delle denunce nonostante la non riduzione dei casi di violenza. La violenza sulle donne ha gravi conseguenze sulla salute, come sottolineato dal WHO, che sono spesso trascurate: causa danno fisico, disabilità temporanea o permanente, gravidanze indesiderate, problemi ginecologici, malattie sessualmente trasmesse, problemi gastrointestinali e cardiovascolari ed infine, ma non ultimo, comportamenti autolesionisti);

(iv) Le donne immigrate. Il profilo delle immigrate è particolarmente a rischio a causa del loro biculturalismo che comporta conseguenze sociali e sanitarie, quali corsi di formazione ad hoc per i medici, le condizioni sociali e mediche particolari del processo di migrazione, la differenza nella percezione dei sintomi in relazione alla cultura, la situazione particolare delle ragazze-bambine (seconda generazione), l'assistenza sanitaria legata all'ambito riproduttivo e il diritto ad una procreazione libera e responsabile, la maternità. Tra i problemi maggiori è da considerare la prostituzione, la scarsa conoscenza dei metodi contraccettivi e la diffusione dell'AIDS.

406. Secondo i dati ISTAT presentati il 2 marzo 2007, l'8,3% delle donne italiane riportano cattiva salute paragonata al 5,3% degli uomini; ma le donne sono più attente alla loro salute e si sottopongono più spesso a visite di prevenzione rispetto agli uomini. Allo stesso modo, **le donne sono al primo posto nel consumo di prodotti farmaceutici**. Secondo i dati dell'ISTAT (2005), in termini percentuali, i seguenti dati indicano il consumo di farmaci in Italia: del 42,1% per le donne e 32,3% per gli uomini.

407. Gli effetti negativi derivati dall'uso dei medicinali colpiscono più frequentemente le donne (+1,5/1,7%), anche se tale dato compare poco negli studi al riguardo. Finora, l'argomento è stato influenzato da pregiudizi di genere basati sull'idea che l'origine del disturbo sia dovuta fundamentalmente all'instabilità ormonale. Questi pregiudizi ritardano la ricerca farmacologica, la ricerca finalizzata ad individuare i fattori socio-ambientali così come la prevenzione primaria, ovvero l'eliminazione delle cause dei fattori di rischio.

408. Fino a pochi anni or sono, **le donne erano poco coinvolte nella sperimentazione clinica**. Negli ultimi mesi si è registrato un cambio di tendenza, almeno per quanto riguarda il numero di donne coinvolte, sebbene l'analisi di genere sia ancora inadeguata, probabilmente perché ciò comporta un aumento del costo e della complessità della sperimentazione.

409. Più nello specifico, l'analisi corretta degli effetti delle medicine nelle donne è finalizzata allo studio della loro efficacia e sicurezza anche rispetto alla vita riproduttiva delle donne (mestruazioni, gravidanza, allattamento, menopausa

ecc...). Recentemente, a seguito del cambiamento del ruolo delle donne nella società, c'è stata una variazione delle malattie che colpiscono le donne. La richiesta di crescenti impegni ha portato a un aumento dello stress e della depressione tra le donne. Disturbi che, nel passato, colpivano soprattutto gli uomini, come le malattie cardiovascolari e alcuni tipi di cancro come quello del polmone, stanno diventando importanti cause di morte tra le donne.

410. Dal **“Rapporto 2005 sul cancro in Italia”** risulta evidente che l'incidenza e la mortalità per tumori maligni, in calo tra gli uomini, è in aumento tra le donne, sebbene con una tendenza minore rispetto agli anni precedenti. Al contrario, i disturbi cardiovascolari sono la principale causa di decesso anche tra le donne. In Italia muoiono 33.000 donne all'anno solo per infarto del miocardio. Questo è tre volte di più delle morti causate dal cancro del seno. La mortalità coronarica è rilevante in tutte le aree del territorio nazionale, ed è molto peggiore per le donne. Infatti, nell'età tra i 35 e i 74 anni tre uomini e quattro donne su dieci muoiono entro 28 giorni dall'insorgenza dei sintomi. Inoltre, comparando i tassi di eventi coronarici e cerebrovascolari, emerge che gli uomini prevalgono nel primo e le donne nel secondo (fonte: Centro nazionale di Epidemiologia, Prevenzione e Promozione della salute, Istituto superiore della Sanità di Roma).

411. Secondo le statistiche internazionali, le **malattie cardiovascolari** sono sempre state considerate più frequenti negli uomini. Al giorno d'oggi sono il principale killer per le donne tra i 44 e i 59 anni e supera di molto tutte le altre cause di morte. Esistono ancora pregiudizi legati al genere nell'approccio ai problemi cardiovascolari nelle donne. Anche se la diagnosi è fatta in uno stadio più avanzato che per gli uomini, la prognosi è più grave per la stessa età.

412. Come prima detto, ogni anno in Italia ci sono circa **240.000 nuovi casi di cancro, e 140.000 sono fatali (il 28% della mortalità complessiva)**. Ci sono così almeno mezzo milione di persone che vivono con il cancro, tra i pazienti ricoverati, i nuovi casi e quelli sotto trattamento. L'incidenza di queste malattie è in crescita costante a causa dell'invecchiamento della popolazione e per l'esposizione a fattori di rischio noti e sconosciuti e ad agenti carcinogeni quali il fumo delle sigarette ed alcuni inquinanti atmosferici. Si stima che nel 2010 ci saranno circa 270.000 nuovi casi di cancro all'anno e 145.000 morti. Nei dati forniti dalla rete di Registri italiani sul cancro, il cancro al polmone è quello a più alta incidenza, seguito da seno, colon-retto e stomaco. La distribuzione del cancro in Italia è caratterizzata dalla differenza di incidenza e mortalità in grandi aree del Paese, in particolare tra il Nord, dove c'è un rischio più alto di ammalarsi, e il Sud.

413. Il **cancro del seno** è il cancro e la causa di morte più comune tra le donne. **Il Piano Nazionale di Prevenzione ed organizzazione dei programmi di controllo ha raggiunto risultati significativi, ma ci sono forti differenze regionali e anche diseguglianze sociali: nell'Italia del Sud, più del 60% delle donne nella popolazione bersaglio rimane priva di mammografie anche entro i programmi organizzati.**

414. Per quanto riguarda il **cancro del collo dell'utero**, la malattia è relativa all'infezione legata al Papillomavirus umano (HPV). In alcuni casi, dopo anni, l'infezione può persistere e portare al cancro della cervice. Oggi il tumore può essere diagnosticato in uno stadio molto precoce grazie al Pap test ed eventualmente con l'esame HPV. A queste due armi si unisce il vaccino, raccomandato tra i 9 e i 26 anni. Riguardo alla prevenzione ed alla protezione della salute della donna, nel 2008 si è intrapresa la **campagna di vaccinazione contro il cancro della cervice rivolta a tutte le donne ma effettuata gratuitamente alle giovani donne italiane tra gli 11 e i 12 anni**.

415. Dal marzo 2008 la campagna ha offerta il relativo vaccino dato gratuitamente alle ragazze (da quelle nate nel 1997) tra gli 11 e i 12 anni, in modo uniforme in tutto il territorio italiano, con il risultato di una progressiva immunizzazione della popolazione di giovani adulti esposta al rischio di detta infezione. **Per incoraggiare la diffusione sul territorio della vaccinazione pubblica contro il cancro della cervice, dal 2008 sono stati allocati dalla Legge Finanziaria 30 milioni di euro, come contributo aggiuntivo alle risorse già destinate all'assistenza farmaceutica. Altri 40 milioni di euro sono stati recuperati dai capitoli di budget dell'allora Ministero della Salute.**

416. In questo quadro è da ricordare che l'attuale Ministero delle Pari Opportunità intende lanciare una **campagna di comunicazione** sull'importanza della prevenzione dei tumori femminili, evidenziando gli effetti a lungo termine, sia dal punto di vista biologico sia sociale, allo scopo anche di individuare misure efficaci di riabilitazione per la reintegrazione della donna al lavoro e nella società.

417. Rispetto al **cancro ed incidenti sul lavoro**, si segnala la preparazione del "Manifesto per la protezione dei diritti dei malati oncologici, donne e uomini, al lavoro", sponsorizzato dalla LILT (Lega italiana per la lotta ai tumori, un ente pubblico che opera sotto l'alto patronato del Presidente della Repubblica e con la supervisione del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche sociali), in collaborazione con la fondazione ADAPT e l'associazione Europa Donna.

418. Scopo di quanto sopra è quello di espandere ed estendere la contrattazione collettiva in tutti i settori pubblici e privati per proteggere i lavoratori affetti da malattie oncologiche, inclusi, tra gli altri, l'estensione del periodo di riferimento per il calcolo della malattia e del mantenimento del posto di lavoro, la facilitazione dell'assunzione con specifiche tipologie di contratto, part-time, modulare e flessibile, la promozione di iniziative per il reintegro nel posto di lavoro. **Il Manifesto è stato presentato al Presidente della Repubblica e quindi sviluppato come codice dei diritti delle donne affette da cancro. Quindi, è stato presentato alla Commissione Europea allo scopo di implementare le politiche, in accordo con le Direttive europee, che richiedono una maggiore attenzione nello standardizzare le legislazioni al riguardo nei Paesi europei.**

419. Alla luce delle tendenze demografiche descritte sopra, **considerando il calo della media del numero di figli per donna, la tendenza a ritardare l'inizio della vita riproduttiva e, in parte, la ripresa della fertilità in età più avanzata**, le Autorità italiane, nel periodo coperto dal rapporto, hanno prestato maggiore attenzione alla **gravidanza e alla nascita**.

420. La **protezione della salute della madre e del bambino** hanno portato all'analisi dei dati a loro riferiti, dai quali si evince che le donne in stato di gravidanza si sottopongono ad una media di 7 controlli (che aumentano in caso di gravidanza a rischio). L'ecografia ostetrica è la tecnica preferita per il controllo della salute del feto, mentre l'uso dell'amniocentesi, la più utilizzata tra le tecniche diagnostiche prenatali invasive, varia a livello regionale ed è più usata nel Nord.

421. Analogamente ci sono altre differenze a livello regionale che vanno considerate. Le regioni meridionali e le isole presentano dati peggiori delle Regioni del centro e del nord. Nelle prime regioni, le donne hanno opportunità più limitate di seguire i corsi prenatali e scegliere le modalità del parto. Nel 2004/2005, il 23,4% delle donne al Sud e il 21,8% di quelle delle isole hanno detto di non aver frequentato un corso di preparazione alla nascita dovuto sia per le carenze organizzative delle strutture preposte, sia perché non accessibili. Il 45,9% delle donne del sud e il 42,8% di quelle delle isole riportano di essere state da sole nel momento del parto perché le strutture non permettevano la presenza di altre persone. Statistiche simili sono applicabili all'uso del parto cesareo ⁴⁶ e dell'anestesia totale, il tasso di mortalità neonatale e infantile, il poco peso alla nascita e il ricorso all'allattamento al seno.

422. Date queste statistiche, per il periodo in esame ci sono state alcune iniziative degne di nota, inclusa l'approvazione da parte del Consiglio dei Ministri, nell'ottobre 2006, del Disegno di Legge intitolato "**Norme per la Protezione dei diritti del parto, la nascita e la promozione della salvaguardia della salute del neonato**" assegnato alla XII Commissione Affari Sociali della Camera dei Deputati il 5 settembre 2008. Questo DDL, una volta approvato dal Parlamento, sarà mirato a: proteggere i diritti e la salute delle donne incinta e del bambino attraverso la promozione della conoscenza delle

⁴⁶ Operazioni per il taglio cesareo:

Dati per il 2003 possono essere integrati e comparati con le indagini del 2005

	2005	2003
Campania	60%	(58,2%)
Sicilia	52,5%	(48,1%)
Friuli Venezia Giulia	23,9%	(22,4%)
Molise	48,9%	(42,3%)
Puglia	47,7%	(43,5%)
Prov. Autonoma Trento	23,2%	(27,1%)
Basilicata	50,4%	(51,4%)

modalità di cura e di pratiche per la cura della salute; l'uso di modalità di controllo del dolore durante il parto; riduzione del rischio di malattie del nascituro; incoraggiamento al parto fisiologico; riduzione al ricorso al parto cesareo; promozione dell'allattamento al seno; garanzia all'equità nell'accesso ai servizi di protezione per madri e figli, inclusa la popolazione immigrata; promozione della continuità di cura prima e dopo la nascita.

423. Similmente, per **incoraggiare l'allattamento al seno**, le Autorità italiane hanno lanciato molte iniziative, tra cui: un accordo della Conferenza Stato-Regioni in cui sono state approvate le prime linee guida nazionali sulla protezione dei diritti della partoriente, la promozione del parto naturale e la protezione della salute del neonato.

424. Il 20 dicembre 2007, il Ministero della Salute ha raggiunto un accordo, per conto del Governo italiano, con le Regioni italiane a statuto speciale ⁴⁷ e più in generale con la così detta Conferenza Stato-Regioni, sulle "Linee Guida nazionali per la protezione e la promozione dell'allattamento al seno". Così facendo, questo testo fornisce un orientamento a livello nazionale, sull'allattamento al seno. Nello specifico, esso raccomanda: l'allattamento al seno come metodo esclusivo di nutrimento del bambino fino ai sei mesi. Il testo prevede anche il supporto dell'estensione di tale pratica quanto più a lungo le madri riescono a gestirla; ⁴⁸ l'istituzione di un Comitato ad hoc, impegnato nella questione dell'allattamento al seno (il Comitato è stato istituito per DM 15 aprile 2008 per i seguenti scopi: facilitare il funzionamento regolare di una rete nazionale di protezione, promozione e supporto dell'allattamento al seno, perseguendo gli obiettivi individuati nelle "Linee Guida nazionali per la protezione, la promozione e il supporto dell'allattamento al seno", incluso come promuovere una raccolta dati omogenea sulla diffusione dell'allattamento al seno secondo i criteri del WHO); la pubblicazione e diffusione di un opuscolo intitolato: "Allattamento al seno - una goccia di saggezza, una grande opportunità", scritto in collaborazione con il Ministero della Salute, l'Istituto Superiore di Sanità e il Centro per la Salute del Bambino.

⁴⁷ L'Articolo 116 della Costituzione italiana intitolata "Speciali Forme di Autonomia", stabilisce come segue: (1) Secondo i loro statuti speciali adottati dalla legge costituzionale, particolari forme e condizioni di autonomia sono godute da Friuli Venezia-Giulia, Sardegna, Sicilia, Trentino del Sud e Valle D'Aosta; (2) la Regione del Trentino del Sud è formata dalle province autonome di Trento e Bolzano; (3) Per iniziativa delle regioni coinvolte, dopo consultazione con l'amministrazione locale, la legge dello stato può assegnare ulteriori particolari forme e condizioni di autonomia ad altre regioni secondo i principi previsti nell'Articolo 119; tali forme e condizioni riguarderanno materie specifiche secondo l'Articolo 117 para. 3, così come le questioni elencate nel paragrafo 2 dello stesso articolo secondo le lettere 1) – riguardanti solo l'organizzazione degli uffici dei giudici di pace – n) e s) La legge basata su un accordo tra lo stato e le regioni coinvolti, necessita l'approvazione delle Camere con maggioranza dei suoi membri.

⁴⁸ Vedi Gazzetta Ufficiale n. 32, datata 7 febbraio, 2008

425. Di conseguenza, sono state lanciate varie campagne a livello nazionale, come: *“Guadagnare salute, rendere facili le scelte salutari”*, dall’allora Ministero della Salute. Questo programma è finalizzato a coinvolgere tutte le organizzazioni istituzionali interessate, nel promuovere campagne per la presa di coscienza su come cambiare gli “approcci scorretti”. Tra l’altro, questo prevede un supporto specifico per il suddetto progetto nei cosiddetti “Amici degli ospedali dei bambini” migliorando le relative attività⁴⁹ ed assicurando la conformità con il relativo codice internazionale; *“Genitori più”*. Si tratta di una campagna di sensibilizzazione nazionale promossa dall’allora Ministero della Salute. Con questa campagna, progettata in origine dalla Regione Veneto sotto gli auspici dell’UNICEF Italia e poi estesa a livello nazionale, il Ministero della Salute si è rivolto ai genitori del Paese allo scopo di sottolineare l’importanza dell’allattamento al seno come forma unica di alimentazione; *“Promozione e valutazione di qualità di modelli operativi del percorso nascita”* è un programma lanciato dal Ministero della Salute in collaborazione con l’Istituto Superiore di Sanità, con lo scopo di sviluppare azioni specifiche per promuovere l’allattamento al seno. Con questo scopo, a livello regionale, ricordando il quadro d’azione costituzionale italiano e il sistema (all’interno del quale le Regioni godono di autonomia specifica in quest’area, secondo l’art. 117⁵⁰ della Costituzione) sono da ricordare alcune iniziative regionali specifiche: l’istituzione di un Gruppo di Lavoro Inter-regionale ad hoc, composto dalle Divisioni regionali competenti; l’UNICEF Italia ha concluso uno specifico Protocollo di Intesa sulla promozione dell’allattamento al seno con alcune Regioni, ovvero Abruzzo, Toscana, Valle d’Aosta e Veneto.

⁴⁹ Tra le iniziative da promuovere, degni di menzione sono come segue: Formazione dei fornitori per le cure sanitarie; adeguata informazione da fornire alle madri; legislazione specifica per le madri-lavoratrici; accordi con i settori privati per evitare di fornitura gratuita di latte artificiale nelle divisioni specifiche degli ospedali; accordi con le società scientifiche e Associazioni che promuovono l’allattamento artificiale.

⁵⁰ L’Articolo 117 della Costituzione italiana intitolato “Potere legislativo di Stato e Regioni” stabilisce: (1) il potere Legislativo appartiene allo stato e regioni secondo la costituzione e nei limiti definiti dalla legge della Unione Europea e gli obblighi internazionali. [omissis] 3) Le seguenti questioni sono soggette a legislazione concorrente di entrambi stato e regioni: le relazioni internazionali e con l’Unione Europea delle regioni; commercio con l’estero; protezione e sicurezza sul lavoro; istruzione, senza interferire con l’autonomia delle scuole e delle altre istituzioni e con l’eccezione della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e supporto alla innovazione nei settori produttivi; **protezione della salute**; cibo; regole per lo sport; servizi per l’aiuto in caso di disastri; regolamento e pianificazione dell’uso dei terreni; porti e aeroporti civili; maggiori reti di trasporto e navigazione; regolamenti per i media e comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale di energia; sistemi pensionistici complementari e integrativi; armonizzazione delle regole di bilancio del settore pubblico e coordinamento della finanza pubblica e del sistema di tassazione; promozione dell’ambiente e dell’eredità culturale e promozione e organizzazione delle attività culturali; casse di risparmio, banche cooperative rurali; istituzioni regionali per il credito alla agricoltura e sviluppo del territorio. In tema di legislazione concorrente le regioni hanno il potere legislativo ad eccezione dei principi fondamentali che sono riservati alla legge dello stato”.

426. In questo quadro vale segnalare che la **mortalità materna** è stata gradatamente ridotta dai 490 morti degli anni '70 ai 15 all'inizio del 2000. Sebbene si riconosca che tale situazione deve essere tenuta sotto controllo, specie nelle zone con condizioni socio economiche meno favorevoli e con un'alta presenza di donne immigrate.

427. Considerando la salute della madre e del bambino, si deve menzionare il problema dell'infertilità e le regole della **Procreazione Medicalmente Assistita** come introdotte dalla legge n. 40 del 19 febbraio 2004 con supplemento del Decreto del 7 ottobre 2005 (Gazzetta Ufficiale n. 282 del 3 dicembre 2005). Tale Legislazione ha istituito il Registro Nazionale delle Strutture autorizzate per l'applicazione delle Tecniche di Procreazione Medicalmente Assistita; ed è finalizzata a risolvere i problemi di sterilità ed infertilità, quando non esista altro trattamento efficace per affrontare le cause del detto problema.

428. A livello programmatico, il Ministero della Salute ha definito le Linee guida che specificano le procedure e le tecniche della procreazione medicalmente assistita, che sono aggiornate periodicamente, almeno ogni tre anni, in base agli sviluppi ed ai progressi tecnico-scientifici, in accordo con la Legge n. 40/04

429. Le tecniche della PMA includono un ventaglio di opzioni di trattamento a diversi livelli di invasività, sia tecniche sia psicologiche (tecniche di 1°, 2° e 3° livello). Nel corso degli anni, alla luce delle critiche contro questa Legge, il Ministero della Salute ha intrapreso uno studio per una specifica serie di azioni, chiamato "**Piano Nazionale per la prevenzione dell'infertilità**". In questo quadro d'azione si è selezionata una serie di obiettivi per la salute pubblica, quali la prevenzione primaria delle cause di infertilità e campagne di informazione corretta mirate alle donne, alle coppie ed all'intera popolazione, inclusi i più giovani.

430 Questo contesto, tuttavia, si è rivelato insufficiente a proteggere i diritti delle coppie e delle donne, in particolare il loro diritto alla maternità. Quindi, la Corte Costituzionale ha iniziato dal 2006 (Ordinanza 369/2006) ad intervenire su alcune norme di legge e sulle relative linee guida, affermando la loro inadeguatezza rispetto ai criteri di ragionevolezza e al diritto alla salute come rispettivamente all'Art. 3 e all'Art. 32 della Costituzione italiana.⁵¹

⁵¹ Con il caso n. 151 aprile 2009, la Corte Costituzionale ha puntualizzato: "La legge [40] permette che la protezione dell'embrione possa indebolirsi per fare spazio all'obiettivo perseguito, cioè permettere l'uso della procreazione medicalmente assistita come garantita da aspettative concrete di successo. Ora, se lo scopo della legge è di trovare il giusto equilibrio tra la protezione dell'embrione e il bisogno di procreazione, sarebbe irragionevole la produzione di embrioni in numero tale da rendere possibile l'operazione di una singola installazione e in eventi non superiori a tre così come la proibizione sostantiva di crioconservazione, permessa solo in casi di *vis major* quando è così necessario per quanto riguarda lo stato di salute delle donne che sorge dopo la fecondazione. **La Legge n. 40 del 2004 dovrebbe escludere la possibilità di permettere la investigazione delle molte variabili**

431. In attesa dello sviluppo legislativo che seguirà alle decisioni della Corte Costituzionale, vale segnalare che, a livello operativo, in Italia esistono 256 centri autorizzati dalle Regioni ad applicare le tecniche per la PMA. Inoltre, le Lineeguida per l'applicazione della Legge n. 40 (che indica le procedure e le tecniche della PMA) prevedono il servizio di orientamento per le coppie prima dell'inizio di ogni trattamento. Sono stati individuati i seguenti tre tipi di assistenza: (i) **Decisione** (questo tipo di orientamento è definito dalla letteratura internazionale e dalla Società Europea per la Riproduzione Umana e l'Embriologia, ESHRE, Orientamento sulle implicazioni o orientamento sulla assunzione delle decisioni"). Lo scopo di base è quello di permettere agli interessati di comprendere e riflettere, durante il trattamento proposto, sulle implicazioni che questo potrebbe avere su di loro, sulle loro famiglie e sull'eventuale bambino. Questo tipo di orientamento sarà disponibile prima di ogni trattamento; (ii) **Supporto**: (come definito dalla letteratura internazionale e dall'ESHRE, Orientamento di supporto). Il suo scopo è di sostenere le coppie nei momenti di stress e difficoltà. Le singole persone o le coppie che potrebbero aver bisogno di questo aiuto sono: sia coloro che non possono avere accesso al trattamento, o chiunque abbia difficoltà a sottoporsi ad un tipo specifico di trattamento o chiunque debba affrontare il fallimento di un ciclo di trattamento. (iii) **Terapia**: (come definito dalla letteratura internazionale e dall'ESHRE, Orientamento terapeutico). Lo scopo è di assistere le singole persone o le coppie nello sviluppare strategie che li rendano in grado di gestire le conseguenze dei trattamenti per l'infertilità e di aiutare a moderare le loro aspettative ed accettare la realtà di situazioni specifiche. In particolare, le persone sono esortate ad esaminare il loro atteggiamento verso: la loro infertilità, l'infertilità dei partner, la possibilità che il trattamento fallisca.

432. Nell'ambito della salute riproduttiva, sono da evidenziare i dati positivi sulla percentuale dei casi di **Interruzione Volontaria della Gravidanza** (acronimo italiano, IVG). Dal 2005 c'è stato un decremento del 6,7% dei casi di aborto (n. di IVG per 1000 donne tra i 15 e i 49 anni). La riduzione è più rapida tra: donne più colte, che lavorano e sposate. Più in generale, si nota uno persistente declino nel tasso di aborti dagli anni '80 ad oggi, quando questo è sceso del 43,5%. L'Italia è uno dei Paesi del mondo con la più bassa percentuale di casi di aborti (11,1%), preceduta solo dalla Germania (7,4%).⁵² Inoltre, in Italia, la percentuale di **gravidanze delle adolescenti** è tra i più bassi d'Europa e continua a calare: meno del 2% di tutte le nascite avviene in donne sotto i 20 anni. La percentuale di aborto di minorenni nel 2006 è stato del 4,9 per mille. Questo valore è simile a quello degli anni precedenti, ma con picchi più alti nel nord e nel centro Italia. In quest'ultimo caso, il consenso per l'intervento è stato rilasciato nel 69,3% dei casi dai genitori e nel 29,8% dei casi dal Giudice tutelare. Come negli anni precedenti, si può confermare la bassa percentuale di aborto tra le adolescenti, specialmente se confrontata con gli altri Paesi

che accompagnano la storia della procreazione assistita, come salute ed età della donna in questione e la possibilità che produca embrioni non forti".

⁵² Dati per il 2008 come forniti dal Centro Epidemiologico

occidentali. A questo riguardo, i consultori familiari, di cui 2157 pubblici e 112 privati (dati 2004), giocano un ruolo fondamentale. Questi dati comunque non descrivono la situazione delle donne immigrate. Mentre nel 1995 solo il 7% dei casi di IVG si riferivano a cittadine straniere, nel 2005 la percentuale ha raggiunto il 30%. Il tasso di aborto tra le donne straniere, specialmente tra quelle molto giovani e single, è dunque 4 volte più alto di quello delle donne italiane.

433. Per quanto riguarda la situazione dell'**aborto spontaneo**, il fenomeno è in aumento: i dati dell'inizio degli anni '80 davano una percentuale del 89,2 per 1000 nati vivi, i dati dei primi anni del 2000 sono circa 127,6. Tra le cause di questo fenomeno vanno poste l'aumento dell'età materna al parto così come fattori ambientali e lavorativi che influenzano negativamente lo sviluppo del feto. In questa area, al Nord si registra un numero maggiore di casi di aborto spontaneo, mentre al sud tale evento emerge tra le più giovani (15-19 anni).

434. La salute delle donne richiede un'attenzione speciale quando si affronta la questione della **malattia mentale e della dipendenza**, dal momento che tali fenomeni sono prevalenti tra le donne: La depressione è la principale causa di infermità nelle donne tra i 15 e i 44 anni. La schizofrenia è solitamente sottostimata. Il Piano Sanitario Nazionale 2006-2008 ha individuato una serie di azioni finalizzate a contrastare gli effetti di stili di vita fortemente influenzati da forme specifiche di dipendenza, che sono i maggiori fattori di rischio per la salute, con particolare attenzione all'abuso di alcol e all'uso di droghe.

435. Negli anni recenti, le politiche per la salute nel nostro paese, nel campo dell'**alcolismo** si sono consolidate, come mostrato dal rapporto presentato in Parlamento dall'allora Ministro della Salute, in linea con l'art. 8 della Legge n. 125/2001. Già nel Piano Sanitario Nazionale 2003-2005, la riduzione del danno sanitario e sociale causato dall'alcol era stata riconosciuta come uno degli obiettivi della salute pubblica più importanti, specie in relazione alla protezione della salute delle generazioni più giovani. Il consolidamento delle politiche nel nostro Paese riflette le linee guida della UE per le politiche sull'alcolismo che hanno enfatizzato, attraverso il nuovo Programma d'Azione Comunitaria per la Sanità Pubblica per gli anni 2003-2008, i problemi di salute associati all'uso e all'abuso dell'alcol.

436. In questo quadro, nonostante i progressi registrati nel sistema di servizi ed interventi del Servizio Sanitario Nazionale, esistono ancora alcuni fenomeni preoccupanti e alcune debolezze che riguardano: L'aumento rispetto alla popolazione totale di consumatori e quindi la maggior esposizione della popolazione a rischio di danno sociale, in particolare consumatori che appartengono a gruppi socio-demografici a rischio specifico di danni collegati all'alcol, come le donne e i giovani.

437. Il numero di consumatori è in aumento tra le giovani donne tra i 18 e i 24 anni. Più in generale, si registra: un aumento del consumo - un comportamento a rischio come il consumo tra i pasti e il consumo eccessivo e l'intossicazione,

specie nella popolazione giovane di entrambi i sessi e tra le donne; che il 50% delle donne continua a bere durante la gravidanza; e inoltre la difficoltà, in alcune aree, di assicurare la terapia adatta ai bisogni dei soggetti con problemi di alcolismo manifesto. Secondo le statistiche ISTAT (2006), alcuni comportamenti ad alto rischio sono maggiori tra i frequentatori, sia maschi che femmine, delle discoteche. Per proteggere la salute dei più giovani e delle donne, il Ministero ha adottato politiche ed azioni consistenti in linee guida appropriate e campagne di comunicazione mirate alla percezione culturale del bere, per chiarire le principali implicazioni dei comportamenti a rischio.

438. La diffusione del **fumo** è ancora troppo alta, tra i più giovani e le donne, specie tra quelle in età fertile o incinte, provocando rischi per la salute del nascituro. Fumare durante la gravidanza causa un basso peso di nascita, con conseguenza per lo sviluppo della funzione dell'apparato respiratorio e una significativa ricorrenza delle cosiddette "morti in culla". Negli ultimi anni è aumentato il numero di donne che soffrono di patologie legate al fumo quali il cancro ai polmoni o l'infarto. Il tasso dei fumatori che smettono è ancora troppo basso e si riferisce esclusivamente a soggetti in età adulta che in molti casi presentano già patologie legate al fumo. Si stima che il 17% delle donne italiane ricada nella categoria delle fumatrici abituali, il 3,4% si può definire forte fumatrice, mentre i dati sugli uomini arrivano al 29,2% e 10,1% rispettivamente. Le Autorità italiane quindi si sono date i seguenti obiettivi: Prevenzione dell'iniziazione al fumo tra i giovani attraverso l'attivazione di programmi di comunicazione sanitaria integrata mirata ai ragazzi in età scolare (scuola media e primi anni del ciclo di scuola secondaria); Incoraggiamento della cessazione del fumo durante la gravidanza attraverso interventi educativi e di comunicazione, oltre all'organizzazione, nelle strutture coinvolte, di sistemi di cura per donne che fumano durante la gravidanza e in età fertile.

439. Per quanto riguarda il tema dell'**obesità**, sulla quale le informazioni in Italia sono approssimative perché non esiste un sistema nazionale di sorveglianza, l'ISTAT riporta che l'8,7% delle donne è obesa, principalmente casalinghe; la patologia ricorre soprattutto tra le casalinghe. In alcune Regioni, l'attenzione e la sensibilità degli amministratori e degli operatori della Salute pubblica e di altri settori coinvolti hanno dato origine a progetti ed iniziative interessanti che potrebbero essere adottati a livello nazionale. In alcune ASL, per iniziativa del Sian (Servizio Igiene degli Alimenti e Nutrizione) o altre strutture collegate, sono partiti progetti di educazione sia per le scuole, indirizzati ad alunni ed insegnanti, sia per chi opera in aziende alimentari. Altri progetti locali prevedono la formulazione di linee guida sul cibo a scuola ed esperienze di controllo della programmazione dei pasti scolastici (Friuli Venezia Giulia, Veneto e Lombardia, per esempio) e la varietà dei cibi, incluso il controllo dei menu, e la sorveglianza nutrizionale nelle case di cura per gli anziani (RSA). Inoltre, è stato deciso di lanciare progetti di marketing sociale, compresa la distribuzione automatica di cibo, coinvolgendo le organizzazioni interessate (Regione Emilia-Romagna).

440. Come detto nella sezione sulla violenza contro le donne secondo l'Art. 6 e nell'Art. 3 della Convenzione CEDAW, la violenza contro le donne, compresa quella sessuale, fisica, mentale ed economica, risulta essere attentamente contrastata anche dal punto di vista medico, date sia le conseguenze immediate legate alle ferite fisiche, sia gli effetti collaterali quali depressione, ansietà, attacchi di panico, disturbi alimentari, dipendenze, disturbi sessuali e ginecologici, malattie sessualmente trasmesse, disturbi gastrointestinali e malattie cardiovascolari.

441. I dati ISTAT (2006) stimano il numero di donne tra i 16 e i 70 anni che hanno subito violenza in circa 7 milioni. La violenza contro le donne, specie quella domestica, è vista come un fenomeno a genesi multifattoriale, che è la base delle diverse forme di violenza che ricorrono nella società contro i deboli. La conoscenza delle modalità violente all'interno delle dinamiche di coppia è considerato un punto di partenza per sviluppare un'effettiva prevenzione, anche entro la struttura sanitaria. Il numero di vittime che si rivolge al Pronto Soccorso degli ospedali è in crescita. Le donne maltrattate usano i servizi sanitari con una frequenza 4 o 5 volte maggiore delle donne non maltrattate. Il numero di donne che si rivolge al Pronto Soccorso è significativamente più alto di quello delle donne che si rivolgono alla Polizia per consiglio, ai servizi sociali e ai servizi offerti dal volontariato.

442. Raramente l'autore della violenza è denunciato al medico di turno del Pronto Soccorso (più spesso risulta dalla cartella clinica una più generica definizione di "violenza subita da persona nota"). È quindi difficile individuare la reale vastità del fenomeno. Di certo è al Pronto Soccorso che, insieme all'intervento medico di emergenza, la violenza domestica potrebbe essere messa in luce e potrebbe prendere forma una risposta organica, incluso il punto di vista psicosociale, con l'ulteriore risultato della costruzione di una rete territoriale pertinente.

443. Per anni, in Italia, si è assistito al nascere di piccoli gruppi di operatori in campo sanitario, la cui collocazione e gestione è diversificata (Centri di Assistenza per le violenze sessuali, Centri d'ascolto, Centri per l'individuazione di abusi sessuali e maltrattamenti sui minori, Consultori, Aree Giovani, ecc...). **Oggi esiste l'evidente necessità di standardizzare lo sviluppo dei servizi di aiuto appropriati per le vittime di violenza sessuale e domestica nei Pronto Soccorso degli ospedali, in quanto aree privilegiate per l'apertura di settori dedicati e per promuovere corsi di formazione intensiva ad hoc per il personale sanitario.**

444. Rispetto alla situazione delle **donne immigrate**, uno dei maggiori problemi legati allo sviluppo di un sistema universale è dato dalla variabilità della popolazione in quanto risultato di processi di mobilità, dentro e fuori l'Europa, consolidati negli anni. È ben noto che in alcune zone del Paese la presenza di stranieri, regolarizzati o no, è di rilevante entità, e fornisce un contributo significativo allo sviluppo ed al benessere economico del Paese.

445. Nel dicembre 2006 è stata istituita la Commissione Salute e Migrazione il cui mandato includeva, tra l'altro, la promozione dell'accessibilità e della fruibilità dei Servizi Sanitari da parte degli immigrati, con particolare attenzione alle donne. In effetti, nel 2006, c'erano più di 2 milioni di migranti regolari sul territorio nazionale, e la metà erano donne. Per promuovere sia l'accesso ai servizi sociali e sanitari della popolazione migrante, delle donne in particolare, sia lo sviluppo dell'informazione relativa e l'orientamento alla cura per la salute nelle ASL italiane, è stato deciso, con la Legge n. 296/06, che l'allora Ministero della Salute doveva autorizzare la spesa di 25 milioni di euro, tra il 2007 e il 2009, per la fondazione di un **Istituto Nazionale per la Promozione della Salute delle Popolazioni Migranti e per il Contrasto delle Malattie a Causa della Povertà**. Il Decreto Ministeriale datato 3 agosto 2001 (art. 1) ha posto l'Istituto sotto la supervisione del Ministero della Salute.⁵³

446. Per promuovere la salute delle popolazioni migranti, c'è dal 1996 un punto focale della Regione Lazio, allora inclusa nel suddetto INMP, aperto a tutti i cittadini italiani o stranieri. I trattamenti sono prestati gratuitamente anche agli immigrati illegali. Ogni giorno vengono ricevute tra 150 e 200 persone. La struttura si avvale del lavoro di mediatori linguistico-culturali, impiegati nell'interpretariato sociale, che assicurano l'accoglienza dei pazienti nella loro lingua madre. Attualmente, nel Centro, i mediatori parlano circa 20 lingue. Annualmente, circa 8000 persone, incluse donne che hanno subito mutilazioni genitali, ricevono esami medici nelle seguenti specialità: dermatologia, allergologia, oncologia, chirurgia plastica, internistica, malattie infettive, neurologia, malattie tropicali, sessuologia, malattie sessualmente trasmesse, AIDS. L'utilizzo delle strutture, negli anni 2005, 2006, 2007 ha registrato un totale di 24.000 pazienti, di cui la metà circa donne immigrate.

447. Un'altra situazione che costituisce materia di riflessione è quella delle donne forse maggiormente soggette a discriminazione: le **donne Rom**, che vivono in uno stato di salute precario, specie le madri Rom. Una delle questioni critiche su cui si stanno attuando interventi specifici, sebbene non mirati alle

⁵³ Tra gli altri compiti assegnati dal Ministero per la Salute all'Istituto, è di particolare rilievo la attivazione di strutture sanitarie regionali per la diagnosi, prevenzione e cura delle maggiori malattie collegate alla migrazione così come il conteggio delle malattie a causa della povertà, in stretta collaborazione con i servizi regionali, con le ASL delle regioni e le associazioni di volontariato attive nel campo della migrazione. Le attività di assistenza specializzata compresi i rapporti di collaborazione con altre strutture per l'assistenza sanitaria, riguardano in particolare: a) interventi per la prevenzione, diagnosi e trattamento di pazienti a rischio per malattie sessualmente trasmesse, b) data la mancanza di comportamenti preventivi di alcuni gruppi di donne a rischio, sviluppare un programma di prevenzione del cancro del collo dell'utero (HPV e cancro della cervice), c) cura e protezione delle donne e bambini migranti e nomadi, facilitando l'accesso a SSR e orientamento per i servizi sanitari. In particolare, per facilitare l'accesso ai servizi sociale e sanitari, è stato lanciato un progetto che includerà personale interculturale e multidisciplinare per svolgere le attività di ricevimento, orientamento, educazione sanitaria e supporto durante il trattamento medico. Il personale multiculturale, specialmente formato, consistente di 25 mediatori culturali, fornirà consulenza tecnica all'ASL, grazie al supporto finanziario di INMP.

donne Rom, si riferisce alla salute sessuale e riproduttiva delle donne. La revisione dei **Consultori** comprende, tra l'altro, la creazione di spazi aperti per proteggere le donne Rom, con l'ulteriore fine di anticipare, nel periodo della gestazione e della nascita la protezione dei bambini Rom. Le donne Rom di solito vanno in ospedale solo per la nascita, e non seguono i controlli previsti dalla legislazione italiana nel corso della gravidanza. Inoltre, l'accesso agli ospedali dovrebbe aiutare ad affrontare il problema dei matrimoni e delle maternità precoci, le cui conseguenze sulla salute delle giovani madri e dei loro figli meritano un'estrema attenzione. Attualmente il problema è di creare contatti tra le comunità che vivono nel territorio e i servizi sanitari (per maggiori dettagli sui Consultori, vedi la sezione dedicata nell'Articolo 13)

448. In termini di **buone pratiche**, un'esperienza positiva di formazione su questi argomenti per le donne Rom si è avuta nei campi e condotta dalla ASL Na1 (a Napoli). Gli operatori sanitari sono stati in grado di stabilire una relazione che ha facilitato l'accesso delle donne Rom alle cliniche dell'ASL. Su questa linea, anche nella ASL Na2 è stato lanciato un programma, intitolato "Percorso di nascita", nelle cliniche, per madri in difficoltà, così da creare un ponte tra il territorio e l'ospedale dove ha luogo la nascita.

449. L'aumento del flusso migratorio verso il mondo occidentale ha reso visibile in tutta la sua drammaticità anche nei Paesi occidentali il fenomeno della **mutilazione genitale femminile**, una pratica che si perpetua in almeno 28 Paesi africani ed alcuni asiatici, e che colpisce 130 milioni di ragazze e donne del pianeta. L'Italia al momento detiene il triste primato di Paese europeo con il più alto numero di infibulazioni femminili, per lo più tra le donne di origine somala e nigeriana. In linea con la Dichiarazione e il Programma d'Azione adottati a Pechino nel 1995, l'Italia ha adottato una specifica legislazione centrata sia sulle misure di repressione sia su quelle di prevenzione, attraverso campagne di sensibilizzazione e corsi di formazione e aggiornamento.

450. La Legge n. 7/2006, intitolata "Provvedimenti riguardanti la prevenzione e la proibizione della pratica della mutilazione genitale femminile", fu adottata con lo scopo di prevenire, curare e riabilitare le donne e le ragazze sottoposte alla pratica della mutilazione genitale. Si è così inteso sanzionare pratiche oltraggiose che colpiscono bambine, adolescenti e donne. Secondo le nuove regole, chiunque pratichi la circoncisione femminile verrà punito con un periodo detentivo che va dai 4 ai 12 anni, e la pena è aumentata di un terzo se la mutilazione è attuata su una minore e in tutti i casi sia attuata a scopo di lucro.

451. L'introduzione di un comportamento criminale specifico copre un vuoto legislativo. Nel passato, per tale condotta era ravvisato il crimine di lesione personale, punibile in base all'articolo 582 del Codice Penale. Ora il nuovo crimine è specifico, distingue la condotta particolare e soprattutto prevede una pena severa. Infatti, l'Articolo 583-ter del codice penale prevede la pena per l'operatore sanitario che attua il reato di cui sopra, con l'aggiunta del corollario per la suddetta pena, dell'interdizione dalla professione da 3 a 10 anni.

452 Inoltre, la Legge n. 7/2006 prevede diverse iniziative, incluse una serie di campagne d'informazione per i membri delle comunità interessate presenti nel nostro Paese, l'istituzione di un numero gratuito, lo sviluppo di linee guida finalizzate ai professionisti dell'ambito sanitario ed altri operatori che lavorano con comunità di immigrati provenienti da Paesi in cui tali pratiche sono ricorrenti, allo scopo di portare avanti attività di prevenzione, cura e riabilitazione per le ragazze che sono state già sottoposte a tale pratica.

453. La Legge di cui sopra tratta dei profili repressivi e preventivi che inevitabilmente coinvolgono le varie Amministrazioni: 1. Rispetto alla **formazione del personale sanitario**, il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali è stato incaricato, in collaborazione con gli altri Ministeri coinvolti, di tracciare le Linee guida da indirizzare agli stakeholder coinvolti, tra cui i professionisti che operano nelle comunità di immigrati. Secondo le Linee guida approvate dall'allora Ministero della Salute (tramite un Decreto datato 17 dicembre 2007), sebbene in modo non definitivo - è stata registrata - è emersa la necessità di far nascere la consapevolezza a livello universitario, dove tali argomenti sono sconosciuti, e di istruire gli operatori del Servizio Sanitario Nazionale e quelli dei settori privati; 2. Al Ministero dell'Interno è stato predisposto un **numero gratuito** destinato a ricevere segnalazioni da parte di chiunque abbia notizia di casi di mutilazioni genitali nel territorio nazionale, e di dare informazioni sugli enti di beneficenza, sulle organizzazioni non governative e sulle strutture sanitarie che operano nelle comunità di immigrati provenienti da Paesi in cui esistono tali pratiche; 3. Il Ministero degli Affari Esteri, attraverso i suoi **programmi di sviluppo cooperativo** promuove, nei Paesi in cui la mutilazione genitale femminile esiste, nonostante le leggi locali proibiscano la FGM, attività come corsi di formazione, campagne informative volte a scoraggiare tale pratica e rifugi anti violenza per le vittime che cercano di fuggire; 4. Al Ministero delle Pari Opportunità è stato assegnato un **ruolo strategico nella prevenzione e repressione della Mutilazione Genitale Femminile**, - come compito iniziale - di preparare, in collaborazione con altre Amministrazioni, campagne di informazione sui diritti umani fondamentali, in particolare quelli di donne e ragazze, attraverso cui richiamare l'attenzione sulla proibizione di tale pratica in Italia. Per sviluppare questa disposizione (Art.3, para.1, lett. a della sopra menzionata Legge), il Ministero delle Pari Opportunità ha preparato, nel 2006, un **opuscolo e un poster** finalizzati a scoraggiare tale pratica ricordando i relativi standard internazionali e i provvedimenti di legge penale al riguardo. Nel tracciare la bozza dell'opuscolo, dal momento che è stato fatto circolare tra le Prefetture, la Polizia di Frontiera, i Centri d'Accoglienza e gli Uffici Immigrazione delle sedi della Polizia, c'è stata l'opportunità di consultare ed avere indicazioni utili da associazioni di immigranti, ONG coinvolte, dottori ed antropologi che hanno fornito importanti suggerimenti per realizzare un opuscolo incisivo, efficace e d'impatto immediato. La Legge ha anche stabilito che il Ministero delle Pari Opportunità promuova iniziative di sensibilizzazione pubblica, in collaborazione con i centri sanitari, le organizzazioni di volontari e quelle no profit, oltre a corsi di informazione per le donne infibulate incinte. In particolare, il Ministero è stato incaricato di promuovere corsi di formazione sull'argomento per insegnanti

(dato il ruolo che la cultura e la scuola possono giocare nel promuovere e diffondere la conoscenza dei diritti delle donne e delle ragazze).

454. Allo scopo di raggiungere i molti obiettivi assegnati dalla suddetta Legge, il Ministro per le Pari Opportunità ha creato, con Decreto Ministeriale del 16 novembre 2006, la **Commissione per la Prevenzione e il contrasto della pratica della mutilazione genitale femminile**, presieduta dal Ministro stesso e composta dal Capo di Dipartimento (vicepresidente), dai membri del Dipartimento per le Pari Opportunità, da esperti, rappresentanti delle istituzioni interessate, così come dalle organizzazioni no profit e dai centri e comunità coinvolti. La Commissione, quindi, si occupa di formazione preventiva e iniziative di sensibilizzazione. Ha inoltre approntato un Piano per lo sviluppo delle strategie operative, accorpando gli elementi di interesse contenuti nelle varie Linee Guida.

455. Basandosi su queste Linee, il Ministro delle Pari Opportunità ha pubblicato un Bando pubblico, nell'agosto 2007, per il finanziamento di progetti finalizzati a prevenire e combattere la pratica della mutilazione genitale femminile in tre diverse aree: Progetti di ricerca/azione; Campagne di sensibilizzazione; Corsi di formazione ed aggiornamento. Il Bando pubblico ammetteva Regioni, Autorità locali e Amministrazioni del Servizio Sanitario Nazionale, in aggiunta a enti del Terzo Settore e organizzazioni no profit che hanno tra i loro scopi la protezione della salute o i diritti umani dei migranti. Per quanto riguarda i budget dei relativi progetti, un Comitato ad hoc è incaricato di valutarli e l'ammontare di risorse disponibili dal relativo Fondo del Dipartimento è di 3.546.290 Euro, come per la Legge N. 7/2006. Tali risorse sono così allocate: 793.890 Euro per i progetti di ricerca/azione; 1.160.382 Euro per informazione e campagne di sensibilizzazione; e 1.592.018 Euro per i corsi di formazione ed aggiornamento.

456. Le Istituzioni selezionate hanno firmato un contratto speciale con il quale si impegnano a portare a termine i progetti secondo gli elementi tecnici ed economici concordati, e ad attenersi al piano di lavoro concordato, da concludersi entro il 30 settembre 2009 (Bando pubblico datato agosto 2007).

457. È stata anche creata, presso il Dipartimento delle Pari Opportunità, una **Commissione ad hoc per studiare il diritto alla salute**, con lo scopo di monitorare la situazione attuale e formulare proposte finalizzate ad assicurare eguali condizioni per tutti i cittadini di accesso alla salute eliminando ogni forma discriminatoria. Il compito della Commissione è di individuare azioni positive per promuovere uguali opportunità per le donne immigrate, di formulare proposte per un programma di protezione per bambini e donne, e di assicurare il diritto alla salute della popolazione vulnerabile, come gli anziani e le persone malate di cancro. Anche i trapianti d'organo saranno soggetto di studio e provvedimenti. La Commissione è anche incaricata di promuovere una cultura

della salute e della prevenzione attraverso campagne di informazione e sensibilizzazione.⁵⁴

458. Per quanto riguarda **l'HIV/AIDS**, i dati mostrano che è un fenomeno in crescita tra gli immigrati. C'è un cambiamento nelle caratteristiche dei malati di AIDS. Quelli stranieri stanno aumentando (più del 20% di casi registrati lo scorso anno). Di contro, nonostante l'aumento dell'età media sia tra gli uomini (43 anni) sia tra le donne (40 anni), è in calo il numero di casi di HIV tra i consumatori di droga. Nel 2006, i cittadini italiani viventi con l'HIV erano 110-130 mila. I casi con malattia conclamata sono circa 25.000. Il tasso di mortalità è drasticamente calato e il numero di casi è significativamente calato da più di 10 anni, grazie alla prevenzione, alla diagnosi precoce ed alle terapie. Per il 2007, le stime hanno mostrato stabilità, rispetto al 2006, nel numero dei nuovi casi di AIDS. Rispetto alle donne con l'HIV, le Autorità italiane hanno lanciato molte campagne di monitoraggio, specialmente sulla situazione delle donne gravide con l'HIV. In questo quadro d'azione, alla fine del 2001 l'Istituto Superiore della Sanità ha lanciato un Progetto di Sorveglianza Nazionale in tutto il Paese, in cui sono stati coinvolti ostetriche, pediatri ed infettivologi. A partire da dicembre 2007 è stata registrata la raccolta di dati demografici per più di 1200 casi. I dati demografici hanno confermato alcune caratteristiche comuni agli altri Paesi occidentali. La popolazione di donne incinte con l'HIV è caratterizzata da un'età media sopra i 30 anni, buone condizioni cliniche ed immunologiche, una proporzione in crescita di donne di nazionalità non italiana (40-45% negli anni recenti), specialmente provenienti dall'Africa, un'alta percentuale di gravidanze non pianificate (almeno il 50%), in aggiunta a una proporzione relativamente alta di casi in cui la diagnosi di infezione da HIV è avvenuta durante la gravidanza (23%).

459. Per quanto riguarda **la questione delle condizioni di lavoro, in particolare degli infortuni sul luogo di lavoro, è sempre stata presa in considerazione solo rispetto ai lavoratori maschi**. Così, le donne lavoratrici sono prese in considerazione solo durante la gravidanza, ed unicamente rispetto ai rischi per il nascituro. Anche la protezione della fertilità della coppia rispetto a possibili rischi professionali ha finora ottenuto scarsa attenzione. Malattie e infortuni, legati al lavoro, che colpiscono le donne (quali patologie della pelle o problemi muscoloscheletrici) non sono sufficientemente considerati. C'è ancora meno attenzione agli eventi patologici associati al lavoro domestico, in particolare gli infortuni. C'è un po' più di attenzione alle risposte biologiche specifiche delle donne ai comuni rischi professionali quali lavori pesanti, lavori a turni, la tossicocinetica. Lo stress patologico è associato solo al lavoro produttivo, senza alcuna considerazione per l'incremento di rischi

⁵⁴ Per il 2000 si stanno sviluppando tre progetti per studiare e analizzare il tema del diritto alla salute come finanziato dal Dipartimento per le Pari Opportunità e commissionato a istituti di ricerca in relazione alle richieste fatte dalla Commissione di Studio per il diritto alla salute. La ricerca riguarda rispettivamente: accesso alla salute per le donne immigrate, protezione delle donne in quanto madri e contenimento del taglio cesareo; stigma sulla ansietà e altre malattie psichiatriche.

psicosociali, che colpiscono le donne in quanto causati dal doppio carico di lavoro che sopportano.

460. Quanto alla società civile, nel 2006 è stata fondata WAVE (in italiano, ONDA) - Osservatorio Nazionale per la salute delle Donne, allo scopo di promuovere la cultura della salute di genere e di sensibilizzare sul fatto che essere uomo o donna influenza la salute e la sua percezione e che quindi tutte le politiche al proposito dovrebbero considerare attentamente queste differenze per raggiungere pari opportunità. L'Osservatorio Nazionale per la Salute delle Donne vuole stimolare la ricerca sulle principali malattie che colpiscono l'universo del genere, e le loro implicazioni per l'elaborazione di politiche sociali ed economiche, contribuendo alla disseminazione della scienza medica e promuovendo il ruolo culturale delle donne nella società, rafforzando la ricerca e le conoscenze scientifiche (www.ondaosservatorio.it).

Art. 13 sui benefici economici e sociali

(Per le statistiche concernenti le donne e la povertà, così come quelle sull'economia e i servizi sociali, fare riferimento all'Allegato 3).

461. In questa congiuntura i processi sociali ed economici hanno colpito profondamente il livello di vita dei cittadini, così come le misure finalizzate a ridurre le disparità. Non c'è dubbio che negli ultimi 15 anni si siano registrati grandi cambiamenti nella struttura produttiva del Paese e nel sistema di protezione sociale. Per sviluppare il principio della sussidiarietà, e per meglio rispondere ai bisogni delle famiglie, il welfare è sempre più affidato alle istituzioni decentralizzate dello Stato, alla normativa regionale così come ai Comuni, al Terzo Settore e, ove possibile, alle stesse famiglie ed alle associazioni di famiglie.

462. Ciò solleva la questione dell'accesso ai servizi e del loro costo, tra l'altro in relazione alle difficoltà legate all'organizzazione del tempo e della famiglia. Il grado di partecipazione al mercato del lavoro e la qualità del lavoro possono essere infatti essere limitati dalla mancanza di servizi e mezzi adeguati ad aiutare le famiglie nell'accudimento dei figli e/o altri membri della famiglia che necessitano di assistenza.

463. La disponibilità di servizi sul territorio diventa vitale, se non possiamo contare sull'aiuto di una rete di parentale, che - come ben noto - in Italia gioca un ruolo fondamentale nel supporto alla famiglia. La mancanza e/o l'inadeguatezza dei servizi sociali e strutture sul territorio può anche essere un fattore che riduce la possibilità di conciliare lavoro e famiglia, oltre a limitare le possibilità nella ricerca di un lavoro.

464. Dal Rapporto di Monitoraggio delle Politiche Sociali del Ministero della Solidarietà Sociale del 2006, è emerso che nel 2003 la spesa totale al riguardo - stimata dal rilevamento - ammontava a quasi 5,3 miliardi di Euro.

Confrontando il dato di cui sopra con la popolazione residente, è risultato che corrisponde a poco più di 91 euro per abitante, con valori che variano da 142 euro al Nord-Est a 104 nel Nord-Ovest, dai 102 al Centro ai 72 nelle Isole e appena 39 nell'area del Mezzogiorno.

465. Il più della spesa è rivolta ad aree quali la famiglia e i bambini (38%), gli anziani (25%) e i disabili (21%), mentre quella degli immigranti è appena sopra il 2%.

466. Tre quarti della spesa totale è supportata dai singoli Comuni, mentre il rimanente è sotto la responsabilità delle cosiddette "Associazioni di Comuni" (quasi il 18%) e in misura minore (poco più del 7%) dei distretti socio sanitari che operano per delega dei Comuni (il cui ruolo è più importante al Nord, dove incidono per il 26% circa della spesa).

467. Le "azioni e servizi" da un lato e le "strutture" dall'altro coprono il 37% della spesa; il restante 26% è rappresentato dai "trasferimenti di cassa". La distribuzione della spesa tra queste tre ampie tipologie è influenzata dall'utente. Interventi e servizi contano per una ancora più alta partecipazione di spesa nelle aree con carichi d'utenza legati a tossicodipendenze (55%), anziani (50%), immigranti (45%) e disabili (44%). Di contro, nell'area legata a famiglia e bambini, il 55% della spesa è assorbita dalle strutture.

468. Come indicato da uno studio specifico dell'ISTAT (2008), tra le 174.000 madri che desiderano trascorrere più tempo lavorando fuori casa dedicandone meno al ruolo legato alla cura, nel 27,2% dei casi l'impossibilità di lavorare più ore deriva dalla mancanza di servizi adeguati sul territorio, il cui costo, orari, distanza dalla zona di residenza e presenza di personale permetterebbe di fornire un valido supporto nella cura dei figli (per i servizi di cura legati all'infanzia e la questione della conciliazione tra tempo di vita e tempo di lavoro, si veda la sezione per l'Articolo 11).

469. Il fenomeno della posticipazione dell'età del matrimonio e della maternità aumenta il numero di famiglie in cui i bambini sono presenti contemporaneamente agli anziani, facendo sì che la coppia debba lavorare di più. Il bisogno di cura posto da un minor numero di bambini ha permesso di riequilibrare, negli anni '90, il carico crescente sugli individui di mezza età, come risultato dell'invecchiamento; ma ora e negli anni futuri ciò non sarà più possibile, dato che un'ulteriore contrazione delle nascite non è concepibile, ma piuttosto un aumento, mentre la tendenza all'invecchiamento si rafforzerà sempre più dando luogo ad una crescita della domanda di servizi di supporto.

470. Oltre a queste tendenze ci sono altri fattori di cui tenere conto, quali il fenomeno dell'instabilità dei matrimoni e la presenza di famiglie con bassi redditi con forti difficoltà socioeconomiche e la crisi delle capacità parentali.

471. Il **consultorio**, per il suo carattere peculiare di multi-professionalità e multidisciplinarietà, collabora con altre agenzie all'elaborazione ed implementazione

di protocolli comuni tra le differenti istituzioni che dovrebbero prendere in considerazione le famiglie con problemi multipli e nel contempo formare in maniera specifica il personale di riferimento che gestisce la cura per riconoscere e affrontare situazioni di afflizione. Questo tipo di Centro lavora anche su iniziative finalizzate a promuovere e facilitare l'affido familiare, l'adozione e ogni conseguente servizio di supporto alla famiglia. Il consultorio familiare è uno strumento importante per implementare le misure mirate a proteggere la salute della donna, l'età evolutiva e le relazioni familiari, essendo fortemente orientato alla prevenzione, all'informazione ed all'educazione alla salute.

472. In alcuni contesti locali, si sono raggiunti buoni risultati con i consultori per gli anziani. Più in generale, è necessario supportare i compiti di cura per gli anziani fragili. Gli interventi al riguardo dovrebbero assicurare il ruolo centrale giocato dalla famiglia come una risorsa relazionale strategica, dandole nel contempo un significativo supporto, in particolare alle donne. Quando gli anziani non sono più in grado di badare a se stessi, il reddito familiare è messo a dura prova. Le case di cura sono quantitativamente inadeguate e costose ed anche la cura domiciliare, in particolare quella integrata offerta dalle istituzioni locali, è insufficiente. In quest'area c'è così un forte impegno di volontari - sebbene l'operazione sia affidata sempre più ad aiutanti domestici; ma la situazione è tale che non garantisce la qualità, nonostante gli alti costi che richiede. C'è quindi bisogno di definire precisi schemi e modelli in modo da arrivare ad un assestamento del fenomeno sociale ed economico delle cosiddette badanti.

473. Rispetto all'accesso al mercato del lavoro da un punto di vista sociale, vale la pena ricordare i diversi tipi di servizi pubblici per l'impiego dedicati esclusivamente alle donne, testati nel corso del tempo, che possono essere raggruppati in 4 categorie: (i) Iniziative atte a riconciliare vita lavorativa e familiare (aiuto finanziario o servizi), anche dirette ai datori di lavoro, allo scopo di promuovere una rimodulazione degli orari, o la presenza di relativi servizi nel posto di lavoro; (ii) Interventi di reintegrazione nel mercato del lavoro (progetti di orientamento, formazione, piani di collocamento attraverso stage o apprendistato); (iii) Interventi orientati al sistema; (iv) Interventi per promuovere la cultura di genere, spesso coinvolgendo la Consigliera di parità di genere, per promuovere uguale partecipazione delle donne nella vita sociale ed economica attraverso punti informativi sulla legislazione specifica ed altri eventi legati al genere. Attenzione specifica è anche dedicata ai servizi per promuovere l'imprenditoria femminile che sono raggruppati in tipologie diverse a seconda dei vari compiti e scopi dei servizi per il lavoro, tramite diverse fonti di finanziamento inclusa la programmazione regionale, la partecipazione a programmi dell'EU, iniziative legate alla Legge n. 53/2000 o regolamenti regionali sulle assunzioni, specialmente nel campo della promozione del lavoro autonomo.

474. La base finanziaria è importante per assicurare la sostenibilità di queste iniziative nel tempo. C'è la necessità di leggere la tendenza dell'attivazione in termini economici e non solo in termini di congruenza territoriale con i bisogni

specifici. La conclusione/eliminazione di alcuni servizi per le donne, infatti, è anche legato all'impossibilità di sostenere, nel tempo, i costi della loro stabilizzazione. I tipi di servizi offerti alle donne hanno spesso in comune la disponibilità occasionale dei fondi, mentre solo in pochi casi di particolare rilievo vi è stata la loro conferma con l'adozione di buone pratiche a livello istituzionale, attraverso il rifinanziamento regionale o lo sviluppo di un sistema di gestione. In altri casi, come attività passate dai servizi per l'impiego, la cui sperimentazione è stata caratterizzata da un destino incerto, dal momento che sono solo passati attraverso la cooperazione orizzontale prevista dai progetti ad hoc, specialmente quelli Europei.

475. Di conseguenza, c'è l'intenzione e l'obiettivo di rafforzare un modello ed uno strumento razionale ed efficace di politica del lavoro integrata rivolta alla occupazione in generale e per aiutare le donne in particolare. Un contributo all'innovazione delle politiche sociali e del lavoro, sviluppando la capacità di creare una "comunità" con particolare attenzione ai problemi delle donne come affermato nel "Libro Verde" del Ministero del Lavoro, sul futuro del modello sociale.

476. La consultazione lanciata sul Testo apporterà elementi per definire un intervento appropriato da includere nel Libro Bianco in cui saranno segnalate le richieste delle donne. Il Governo italiano crede che sia necessario effettuare un cambiamento di passo nel far corrispondere domanda e offerta di lavoro, sviluppare politiche proattive e supportare il lavoro delle donne, tenendo in considerazione le differenze di età e di territorio, attraverso il rafforzamento delle strutture istituzionali e della società civile e attraverso la riorganizzazione, razionalizzazione e coordinamento dei diversi livelli istituzionali, sia regionali sia provinciali.

477. Le politiche integrate e sussidiarie dovrebbero collegarsi in rete con i centri per l'impiego, i servizi per l'impiego, la rete di agenzie intermedie, gli enti di certificazione, come le Università, gli enti equiparati, gli organismi bilaterali, i meccanismi di opportunità di lavoro, gli Ispettorati e la Borsa Nazionale del Lavoro (il Sistema Informativo per l'incontro di domanda e offerta di lavoro attraverso un sistema di contatti in rete) così da creare un circolo virtuoso nel cosiddetto mercato del lavoro integrato, caratterizzato da collaborazioni tra pubblico e privato.

478. Tra le misure anticrisi del Governo, si ricorda l'introduzione della **Carta Sociale**. Si tratta di una carta acquisti per le donne che ricevono la pensione sociale, uguali a quelle già in circolazione e ampiamente diffuse in Italia. La differenza principale che distingue la Carta Sociale è che la spesa, invece di essere addebitata al proprietario della carta, è addebitata e pagata direttamente dallo Stato.⁵⁵

⁵⁵ Ha un valore di 40 euro per mese. Per ottenerla, è sufficiente andare agli uffici postati. Per le domande presentate prima del 31 dicembre, questa carta sarà caricata dal Ministero

479. Per quanto riguarda i **servizi per le madri in prigione**: la detenzione influenza lo sviluppo di molti bambini, sia quando i loro genitori sono detenuti, sia quando essi stessi perpetrano qualche crimine. Per la cura e l'assistenza delle madri detenute, l'Amministrazione Penitenziaria italiana organizza degli asili come previsto dalla legge. Al 31 dicembre 2008, nelle prigioni femminili o nelle sezioni femminili delle prigioni erano detenute 2526 donne, ovvero il 4.35% dell'intera popolazione delle prigioni italiane; 53 erano le madri detenute con il figlio con sé; nel complesso, erano 55 i bambini in prigione con le madri. Questi dati sono molto variabili, dal momento che la permanenza dei bambini nelle nostre strutture penitenziarie dura solo il tempo necessario per garantire una misura alternativa alla madre detenuta.

480. Il servizio ha le seguenti caratteristiche:

- Quando possibile, è situato al piano terra, per poter essere vicino all'ala di area verde a disposizione dei bambini per i loro giochi
- Ci sono due stanze con un letto ed una culla e bagno annesso
- Una piccola cucina
- Una stanza dei giochi
- Bagni e stanza per materiali di pulizia
- Cortile esterno arredato con giochi e area verde
- Stanze di servizio (una stanza per gli agenti, stanze per le visite).

481 Le detenute e i bambini possono beneficiare dei servizi offerti da tutto lo staff medico, infermieristico e tecnico che lavora nella prigione. In più, hanno anche il diritto di ricorrere agli altri specialisti: pediatra, ginecologo, puericultrice e, ove possibile, uno psicologo specializzato in psicologia dell'età evolutiva.

482. **Un'esperienza molto positiva è stata condotta a Milano**, dove è stata creata una struttura speciale per le madri. Si tratta di un'unità di bassa-custodia,

dell'Economia con 120 euro, per i mesi di ottobre, novembre e dicembre 2008. Più tardi, nel 2009, la carta sarà caricata ogni due mesi con 80 euro sulla base delle risorse disponibili. Completando la domanda, il richiedente può richiedere assistenza all'ufficio postale o all'istituto per la sicurezza sociale. Il richiedente e il possibile modulo di delega, con una fotocopia del passaporto e la certificazione ISEE emessa dal Comune, INPS o un CAF, dovrebbe essere consegnata a un ufficio postale. Il modulo di domanda può essere scaricato direttamente dal sito del Ministero dell'Economia (www.mef.gov.it/carta_acquisti) e deve essere completato in tutte le sue parti. L'Ufficio Postale italiano assicurerà la consegna o la prenotazione della carta che sarà attivata dopo la verifica dei requisiti da parte dell'INPS. Beneficiano della carta sociale i cittadini italiani residenti con più di 65 anni e bambini sotto i tre anni. Per i +65 dovrebbero essere: non godere di trattamento di sicurezza sociale e/o welfare per un ammontare di oltre 6000 euro (8000 per gli over settanta), avere un ISSE inferiore ai 6000 euro e non essere stato soggetto, per i due anni precedenti, a una tassa per reddito netto tassabile di più di 10,33.00 euro e non ricevere nessuna risorsa per la sicurezza. Per quanto riguarda bambini con meno di tre anni, i requisiti sono gli stessi in riferimento alla situazione dei genitori, ma senza nessun riferimento al trattamento pensionistico.

una struttura distaccata del locale carcere per la custodia cautelare, dove le attività quotidiane vengono svolte come in una “comunità” più che come in una prigione. Ciò significa che tutti i partecipanti - sia detenuti, sia staff - giocano un ruolo attivo nel gestire gli spazi e nello svolgimento delle attività. Gli obiettivi attesi da tale esperimento riguardano l’aumento della responsabilità e dell’autonomia delle madri (anche attraverso le relazioni tra le madri, con il supporto dello staff educativo), la loro formazione professionale e l’acquisizione di competenze per il lavoro, lo sviluppo dell’interazione sociale dei bambini sia all’interno sia all’esterno della struttura, lo sviluppo dell’autonomia dei bambini in vista della separazione dalla madre al compimento del terzo anno d’età. A seguito dell’esperienza positiva di Milano, altri progetti - finalizzati a rispondere ai problemi dei bambini sotto i tre anni che vivono in carcere con le loro madri – stanno per essere realizzati in altre regioni italiane (Lazio, Sicilia, Toscana).

Art. 14 sulle donne delle zone rurali

483. Le donne che non vivono in aree metropolitane, ovvero nelle città più grandi, godono degli stessi diritti, servizi e benefici, come tutti i cittadini che risiedono ovunque nel Paese. Tuttavia, vale la pena di ricordare che la Costituzione italiana prevede misure specifiche per chi – incluse le donne – vive nelle cinque Regioni a statuto speciale dell’Italia, ovvero Sicilia, Sardegna, Valle d’Aosta, Friuli Venezia Giulia e Trentino Alto Adige; e le autorità italiane procedono di conseguenza.

Art. 15 sulla imprenditoria femminile

484. La crisi finanziaria internazionale negli ultimi anni ha colpito il settore imprenditoriale. Secondo i dati della Banca d’Italia (2008), emergono chiaramente le restrizioni nella concessione del credito e i problemi connessi all’erogazione da parte delle banche, che colpiscono prevalentemente le piccole e medie imprese e gli artigiani, dove la componente femminile è maggiormente presente.

485. L’imprenditoria femminile attualmente rappresenta il 24% della totalità (giugno 2008), con un tasso che supera la media nei seguenti settori: agricoltura (29,3 %); hotel e ristoranti (33,7%) e commercio (27,5%). La forma d’impresa più diffusa è la ditta individuale, ma anche le società di capitali e le imprese cooperative sono in aumento. Da giugno 2007 a giugno 2008 sono nate 5.523 nuove imprese femminili.

486. A livello centrale, dal 2006 la responsabilità dello Stato competente in materia di imprenditoria femminile è stata trasferita dal Ministero delle Attività Produttive alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e, a seguito della delega, al Dipartimento per le Pari Opportunità (successivamente definito “il Dipartimento”).

487. Presso il Dipartimento opera il Comitato Nazionale per le donne Imprenditrici (il Comitato). Il Comitato è presieduto dal Ministro per le Pari Opportunità. È responsabile dell'orientamento e del coordinamento, della consulenza e della pianificazione generale per quanto riguarda le attività programmate in materia di azioni positive per l'imprenditoria femminile. Promuove inoltre lo studio, la ricerca e l'informazione in merito all'imprenditoria femminile. Negli ultimi anni il Comitato si è riunito diverse volte per ridefinire il regolamento e il suo ruolo, il calendario e la pianificazione degli interventi, in collaborazione con le Regioni.

488. In particolare in questi ultimi anni, il lavoro del Comitato e in generale del Dipartimento è stato finalizzato alla progettazione di interventi innovativi a sostegno delle imprese possedute da donne, al miglioramento dei livelli occupazionali e alla creazione di occupazione a lungo termine sicura per le donne. Hanno progettato azioni positive per quanto riguarda: (i) La gestione di incentivi finanziari; (ii) La promozione della cultura imprenditoriale e delle pari opportunità.⁵⁶ Il Dipartimento ha ritenuto importante rafforzare i rapporti con quei referenti professionali, considerati strategici per il raggiungimento dei suoi obiettivi: Consigliere di parità, Commissioni per le pari opportunità, Comitati per l'imprenditoria e le altre istituzioni locali che operano in questo campo.

489. Per la consulenza e l'assistenza alla formazione il contributo può raggiungere l'80% delle spese ammissibili (il limite massimo di spese ammissibili per la concessione ammonta a 50.000 Euro e i sussidi sono concessi in base alla norma "*de minimis*")

490. Per **imprese femminili** si intendono: un'impresa con un solo proprietario, la cui proprietà sia di una donna; libere professioniste; lavoratrici autonome, partnership formate da non meno dal 60% da donne (in caso di società in accomandita semplice sono considerati solo i soci accomandatari), aziende e società cooperative le cui quote appartengono a donne in misura non inferiore ai due terzi e i cui organi sono composti da amministratrici per almeno due terzi. In questo contesto le iniziative ammissibili per gli aiuti sono le seguenti: l'avviamento dell'impresa, il subentro o la successione dell'impresa, l'innovazione e la qualificazione delle risorse umane.

⁵⁶ Per quanto riguarda l'ultimo punto, durante l'anno è stato prodotto dal Dipartimento, in collaborazione con l'Associazione delle Donna nel Futuro, un CD Rom interattivo intitolato "La Città dell'imprenditoria femminile", un manuale per l'avvio aziendale elaborato come un gioco di affari dove l'utente è introdotto in una "città del futuro" (femminile) in cui una serie di luoghi simbolici "sono associati ai pilastri del contenuto educativo-documentario-interattivo. Camminando, si può avere accesso all'archivio di documenti scaricabili o pagine (informazioni, raccomandazioni, consulenza on line) e ad una area di test interattiva che produce un profilo o genera un risultato per quelli che ce l'hanno fatta. Risulta in una raccolta di dei migliori elementi e "strumenti-facilitatori" del fare impresa al femminile.

491. Alle **nuove imprese gestite da donne** può essere concesso un prestito a tasso agevolato per la fornitura di liquidità nella misura massima di € 40.000 della durata di 60 mesi, compreso il periodo ad hoc di 24 mesi.

Dati relativi al periodo 2005-2007

<i>Concorrenza</i>	<i>Risorse impegnate nei budget delle province</i>	<i>N° delle imprese</i>	<i>N° e tipologia di imprese interessate</i>
2005	513 771 € per sussidi 224 000 € per prestiti (7)	34	16 Servizi 7 Commerci 5 Artigianato 3 Industri 3 Turismo
2006	444 437.50 € per sussidi 240 000 € per prestiti	40	
2007	476 270.00 € per sussidi 675 000 € per prestiti	57	26 Servizi 17 Commercio 8 Artigianato 1 Industria 5 Turismo

492. In questo contesto il piano strategico delineato nel corso degli ultimi anni cercherà di introdurre una misura precisa del mainstreaming di genere da applicare a tutte le forme di finanziamento per rafforzare l'imprenditorialità in generale e promuovere tutte quelle iniziative volte a creare nuovi posti di lavoro, in particolare lavoro autonomo.

493. Il Dipartimento negli ultimi anni ha messo in piedi misure di sistema finalizzate all'attuazione della cultura della parità di genere nelle imprese attraverso il sostegno e l'assistenza alle Regioni, di pianificazione a livello locale di misure mirate di sostegno e di assistenza tecnica per il lavoro autonomo e le donne potenziali imprenditrici. Le Regioni, in questi ultimi anni, a tal fine, hanno sviluppato diversi interventi: tra questi, il cofinanziamento di sportelli informativi e provvedimenti di incentivi per la creazione di nuove imprese.⁵⁷

494. La legge finanziaria 2008 ha introdotto ulteriori misure per assistere le donne imprenditrici, ampliando il campo di applicazione del **Fondo di finanziamento delle società** le cui azioni negli anni precedenti sono state destinate esclusivamente a finanziare e a consolidare aziende tecnologiche, oltre al rafforzamento economico delle piccole e medie imprese, situate in aree

⁵⁷ Tra i progetti da intraprendere a livello locale previsti dal Dipartimento, si possono includere: supporto tecnico alla definizione delle misure di accompagnamento in favore delle donne imprenditrici nelle aree svantaggiate nella Regione Calabria; supporto alla identificazione di modelli e strumenti per la promozione delle pari opportunità nelle aziende e supporto per la creazione di imprese possedute da donne nella Regione Puglia.

svantaggiate del Paese. Dal 2008, le risorse del Fondo sono destinate anche a sostenere sia la creazione di nuove le imprese, sia il consolidamento di piccole e medie imprese gestite da donne in tutto il Paese. Si prevede pertanto un ruolo speciale del Ministro per le Pari Opportunità (in coordinamento con il Ministro dello Sviluppo Economico) nella definizione dei criteri per l'utilizzo del Fondo di cui sopra quando imprese di proprietà di donne ne fanno ricorso. In particolare, ci sono vantaggi per l'avvio di imprese innovative, attraverso la riduzione degli oneri sociali per tutti i ricercatori, tecnici e altro personale di supporto. Tale misura promuove imprenditorialità femminile che spesso è altamente innovativa.

495. In questo stesso quadro, è in corso la revisione e il rilancio della strategia globale di sostegno alle iniziative imprenditoriali delle donne, con l'introduzione di misure alternative e innovative come il fondo pubblico di garanzia per il sostegno del credito alle piccole e medie imprese e l'accesso al microcredito: Lo strumento nazionale per la promozione dell'imprenditorialità femminile, la Legge n°215 del 1992, è infatti oggetto di una profonda revisione per superare il sistema di sostegno in modo da orientarsi verso forme di sostegno al credito.

496. Dal 2000, il Dipartimento è impegnato a sostenere la diffusione delle buone pratiche di bilancio di genere; questo impegno nasce dalla consapevolezza che il bilancio non è un semplice strumento economico, ma uno strumento politico attraverso il quale coloro che decidono definiscono il modello di sviluppo, la distribuzione delle risorse all'interno della società, le priorità rispetto alle politiche e ai bisogni dei cittadini.

497. Il dibattito su questo tema è ancora giovane e richiede, come per molte altre questioni legate alla parità di genere, di essere discusso, elaborato e condiviso tra soggetti diversi e a diversi livelli, ma per tutti diventa necessario avere una conoscenza dettagliata delle esigenze e delle aspirazioni dei cittadini, uomini e donne, a cui il bilancio è destinato.

498. In questa dimensione, il Dipartimento ha avviato azioni orientate al sistema, utilizzando le risorse dei Fondi Strutturali della programmazione 2000-2006, che realizza un modello pilota per l'internalizzazione della prospettiva di genere nelle procedure di bilancio del Governo.

499. Quest'azione che ha permesso di testare il metodo e ottenere una migliore lettura del bilancio pubblico, proseguirà nel nuovo ciclo di programmazione e coinvolgerà il Dipartimento fino al 2013.

500. Con questa azione, il Dipartimento intende sostenere le Aree dell'Obiettivo Convergenza disposte ad intraprendere questo processo. Il sostegno avrà un duplice obiettivo: in primo luogo assicurare l'accompagnamento scientifico e tecnico ai progetti di mainstreaming di genere nel bilancio regionale, anche mediante l'organizzazione di corsi per migliorare le relative competenze utili alla preparazione del finanziamento di genere, delle risorse umane degli uffici che trattano il bilancio, secondo l'internalizzazione delle procedure; e promuovere

azioni di sensibilizzazione dirette alle istituzioni locali (cioè Regioni, Province, Comuni) e le loro associazioni (ANCI, UPI, Conferenza Stato-Regioni), oltre al Partenariato Sociale, istituzioni e aziende pubbliche.

501. Questo secondo obiettivo è vitale perché la diffusione delle pratiche relative al bilancio di genere e una cultura istituzionale orientata alla costruzione di percorsi di mainstreaming passa anche attraverso il coinvolgimento e il collegamento dei diversi livelli istituzionali che sono coinvolti nelle loro rispettive capacità di scelta nelle politiche da attuare e, quindi, nel fare un miglior uso dei fondi europei, nazionali e regionali.

502. Quest'impegno è supportato, a **livello nazionale**, dalla direttiva del 27 maggio 2007, intitolata Misure volte a implementare uguaglianza e pari opportunità tra uomini e donne nel governo, con le quali si intende *che "i bilanci di genere diventino una prassi consolidata nelle attività di responsabilità sociale da parte delle amministrazioni competenti"*; a **livello locale**, vi sono diverse iniziative, tra le quali vale la pena citare quelle dalla Provincia Autonoma di Bolzano, con La legge provinciale n° 4/97 ("Aiuti per l'economia"). Secondo queste linee, dal 2005 ha luogo il concorso annuale, intitolato "Le donne nell'economia" con l'obiettivo di promuovere la partecipazione delle donne nel mondo degli affari.

503. Le imprese di proprietà delle donne che operano nell'Artigianato, Industria, Commercio, Servizi e Turismo, con sede o filiali in provincia di Bolzano, possono chiedere al Dipartimento Provinciale per l'Innovazione, Ricerca, Sviluppo e Cooperazione un contributo o un prestito agevolato. In caso del finanziamento di impresa, il contributo massimo è pari al 50% della spesa ammissibile (investimento massimo ammissibile per gli aiuti: 350.000 Euro).

Art. 16 su matrimonio e unioni familiari

504. La legge prevede per le donne gli stessi diritti degli uomini, secondo il diritto di famiglia, il diritto di proprietà e il sistema giudiziario.

505. Lasciare la casa per costruire una coppia – sposata o meno – riguarda principalmente le donne: nella fascia di età compresa tra i 25 e i 29 anni, gli uomini sposati o conviventi sono il 12%, mentre le donne sono il 34%; tra i 30 e i 34 anni le percentuali sono 48% e 69% rispettivamente. Tuttavia le ragazze come i loro coetanei, tendono a prolungare la loro permanenza nella famiglia d'origine o almeno tornare temporaneamente dopo un periodo più o meno lungo di assenza per motivi di studio o anche dopo il fallimento del matrimonio.

506. Negli ultimi anni il dibattito legislativo e giurisprudenziale si è incentrato su varie tematiche dalla questione del doppio cognome, in particolare il doppio cognome per i bambini, alla convivenza e alle famiglie monoparentali. Per tutti questi problemi, anche se molto lenta, si deve sottolineare l'evoluzione che è in atto.

507. Per quanto riguarda il **doppio cognome per i bambini**, la prima Sezione civile della Corte di Cassazione ha stabilito la regola con ordinanza (n. 23.934) e riferito alle Sezioni Unite, il 22 settembre 2008. La Corte di cui sopra ha aperto l'attribuzione del cognome materno ai figli, "Anche se dal 1979 ci sono state proposte legislative al riguardo, il Parlamento non ha raggiunto soluzioni concrete". La Corte ha affermato che "con la firma del trattato di Lisbona", l'Italia deve adottare i principi UE della Carta dei Diritti Fondamentali, che vieta all'art.21, tutte le forme di discriminazione fondate su sesso, razza, colore, origine sociale o etnica, caratteristiche genetiche, lingua, religione o convinzioni personali, opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, appartenenza ad una minoranza nazionale, patrimonio, nascita, handicap, età o orientamento sessuale. Quindi era prevedibile considerare le conseguenze del Trattato, in particolare per quanto riguarda l'estensione e la perequazione dei diritti tra uomini e donne.

508. L'uso esclusivo del cognome è definito anche dalla Suprema Corte "retaggio di una concezione patriarcale della famiglia non più in sintonia con le tendenze della società e le fonti del diritto sovranazionale".

509. Già nel 2006, dalla pronuncia N°16093, la Corte Suprema era intervenuta limitandosi a lanciare un appello al Parlamento italiano, ad emanare una legge sull'adozione del cognome della madre da parte dei bambini. La Corte Suprema ha anche affermato che se le Sezioni Unite credono che questa questione già abbia oltrepassato i limiti delle loro attività ermeneutiche, essa dovrebbe essere considerata dalla Corte Costituzionale per l'esame.⁵⁸

510. Il Legislatore a questo riguardo sta cercando di fornire una soluzione al problema: ci sono diverse proposte legislative presentate nel quadro normativo attuale, intese a modificare le disposizioni del Codice Civile. Tra gli altri, è degno di menzione la proposta di Legge n° AS130 del senatore Poretti, che è stata presentata al Senato, ma il suo esame non è ancora iniziato.

511. Altro istituto giuridico che è stato oggetto di analisi e di intenso dibattito, soprattutto durante la precedente legislatura, si riferisce alla **convivenza**. Nel corso degli anni, questo fenomeno è notevolmente aumentato e ha cambiato gradualmente il suo carattere. Se negli anni '70 ha interessato soprattutto le situazioni in cui la convivenza, anche se accertata, non avrebbe potuto essere regolarizzata sotto la forza del principio di matrimonio indissolubile. Al contrario, oggi, la convivenza interpreta sempre di più la scelta delle persone che preferiscono vivere la loro relazione fuori da obblighi istituzionali.

⁵⁸ Si ricorda che il Consiglio di Stato, con decisione del 25 gennaio 1999 n. 63 ha giudicato illegittimo il rifiuto da parte delle Autorità delle Amministrazioni di permettere l'aggiunta del cognome materno a quello paterno in caso di consenso di entrambi i genitori e l'uso di quel cognome nella scuola e nei contesti sociali, pur considerando la evoluzione della consapevolezza sociale e il contesto europeo.

512. Con l'evoluzione dei costumi e della moralità, la stessa società si è evoluta da un approccio molto ostile e sprezzante (usando per esempio il termine concubinato) a una accettazione graduale della convivenza come normale e pienamente rivestita di dignità. Tuttavia, questo problema innesca ancora un complesso di problemi giuridici in termini di protezione e regolamentazione, in particolare il rapporto tra i partner, mentre l'equiparazione dei figli naturali a quelli legittimi, ha risolto numerosi problemi per l'aspetto che riguarda la prole.

513. I fondamenti del sistema giuridico italiano considerano solo la famiglia legittima come cardine della vita sociale: l'Articolo 29 della Costituzione definisce la famiglia legittima come società naturale fondata sul matrimonio, mentre l'Art.30, comma 1, della Costituzione prevede l'equiparazione dei figli naturali con quelli legittimi e definisce specifici obblighi per i genitori.

514. Questo è un importante momento di transizione dalla discriminazione della coabitazione al suo riconoscimento come una struttura sociale, all'interno del quale allocare la personalità umana, secondo il principio dell'articolo 2 della Costituzione (Cass. I, 8 febbraio 1977, n. 556).⁵⁹ Tutte le azioni legislative nel corso degli ultimi 25-30 anni, seppur frammentarie, sono ispirate ad un progressivo e sempre più significativo riconoscimento dell'unione come una relazione di fatto liberamente scelta, come un centro di affetto istituzionale e di solidarietà basato sul consenso delle parti che è considerato valido fino a che tale consenso rimane.

515. Questo percorso è ancora in divenire, perché l'Italia è influenzata molto più di altri Paesi europei dalla presenza della Chiesa Cattolica e dalla sua influenza sulla società civile.

⁵⁹ Con decreto della Corte Costituzionale n. 71 del 21 giugno 1996, si è affermato che "i genitori naturali non sono una famiglia"; con un decreto del 1976 (Caso della Corte Costituzionale del 15 luglio 1976 n. 179) ci si è limitati a "salvare" l'esistenza delle unioni libere e delle famiglie di fatto ma sempre in opposizione alla famiglia legittima. Nel 1986 con decisione n. 237 del 1986, si è riconosciuto il bisogno di protezione, in relazione all'Articolo 2 della Costituzione, alle famiglie di fatto in quanto caratterizzate da un certo grado di stabilità".

La pietra miliare è risultata nel decreto della Corte Costituzionale n. 404 datata 7 aprile 1988 (vedi Forum.it" 1988, p. 2515) che prevede la successione del partner nei contratti di affitto in caso di morte dell'altro. Allo stesso modo, la Corte Suprema di Cassazione, con decreto 25 maggio 1989 n. 2524, ha riconosciuto il diritto delle donne che vivono con i figli a succedere per il leasing, a seguito della crisi della relazione. Afferma anche esplicitamente che "si dovrebbe tenere a mente che la consapevolezza sociale ha maturato il bisogno di assicurare la posizione di chi vive in appartamento in affitto, non semplicemente sulla base della distinzione tra la famiglia legale e quella di fatto per l'esclusiva protezione di quest'ultima, ma più in generale per impedire che persone che coabitano come famiglie di fatto sotto lo stesso tetto, rimangano senza la casa in caso di separazione". Solo nel 1994 con la decreto del 28 marzo n. 2988, la Corte Suprema riconosce il diritto di compensazione per il danno al partner convivente nel caso di morte per infortunio dell'altro partner, ma solo in termini di danno morale.

516. Degno di menzione è il dibattito in corso sulla possibilità di **adozione da parte di single**, comprese le donne single. Nell'ultima Legislatura, varie sono state le proposte legislative intese a modificare la legge N°184/1983, in particolare il suo Articolo 6 che indica i requisiti per adottare un bambino: Il primo li identifica nell'esistenza di una coppia in matrimonio e la conseguente stabilità della stessa.

517. Il Legislatore, pur con le modifiche apportate nel 2001 alla Legge di cui sopra, ha voluto continuare a realizzare il modello del rapporto naturale che pone il bambino in relazione con un padre e una madre, uniti in matrimonio.

518. Su una nota più generale, il problema continuerà ad essere oggetto di attenzione durante l'attuale Legislatura, di cui la naturale conseguenza è la condivisione della responsabilità genitoriale in caso di divorzio.

519. Con la Legge n. 54/2006, è stato lanciato il relativo sistema di custodia, secondo cui i bambini venivano assegnati ad uno dei genitori in base al giudizio del presidente del tribunale o agli accordi raggiunti dai coniugi. Con la riforma, se i genitori si separano, i **bambini vengono assegnati ad entrambi i genitori come regola** e solo come eccezione ad uno di essi – quest'ultimo caso solo se risponde al superiore interesse del minore. Le nuove norme applicano i principi derivanti dai sistemi giuridici europei e la Convenzione ONU sui Diritti del Bambino, con cui un nuovo regime "ordinario" è stato introdotto al fine di superare – in caso di rottura dell'unione familiare il precedente sistema di affidamento ad uno solo dei genitori.⁶⁰

520. Infine in questo contesto, si riporta l'intensa attività delle associazioni interessate. Tra i tavoli giuridici, il più noto si chiama **Telefono Rosa**, ma in generale si può riferire che tutti gli sportelli e centri che trattano la violenza basata sul genere, si rendono disponibili, tra i vari servizi, a dare consulenza legale gratuita.

521. Per decenni, l'**Associazione Forum delle Donne Avvocato** ha svolto un ruolo importante. Il Forum è composto da donne avvocato che si occupano di diritto di famiglia e, tra le altre cose, hanno "fondato e diretto i Centri Legali dell'UDI, dall'entrata in vigore del Diritto di Famiglia con la Legge del 1975. L'associazione, formalmente costituita con atto nel 1994, persegue i seguenti

⁶⁰ In questa nuova prospettiva, è stata segnata una svolta nella considerazione da parte del legislatore delle relazioni familiari e relazioni genitore-bambino. La custodia condivisa diventa la norma a meno che, per proteggere i migliori interessi del bambino, sia necessario che questo viva esclusivamente con un genitore (Arg. Per l'Art. 155° cc). In questo senso, è stata superata una doppia forma di discriminazione verso la donna-madre che prima della riforma era largamente la sola destinataria dei bambini, e verso il padre che nel passato era stato di solito escluso a seguito della separazione. La nuova legislazione riconosce in ultima analisi l'innegabile diritto di essere genitore e di godere dello status di entrambi i genitori, non solo nell'esclusivo interesse dei bambini ma anche di entrambi i genitori.

obiettivi: Sviluppare una cultura giuridica e una giurisprudenza che considerino la consapevolezza e la relativa conoscenza da parte delle donne; Affermare i diritti umani delle donne attraverso campagne di sensibilizzazione, studi, ricerca e sviluppo del diritto di famiglia, confrontandolo con la legislazione di altri paesi, compreso lo studio del rapporto delle donne con la giustizia e la loro posizione nella legislazione italiana ed in quelle estere; La istituzione di un osservatorio permanente sull'evoluzione della normativa in materia di diritto di famiglia e dei diritti delle donne in generale; e la promozione di iniziative, conferenze e seminari ” (www.forumdonnegiuriste.it).

522. Per quanto riguarda la raccolta sistematica di dati disaggregati per genere, vale la pena ricordare la Proposta di Legge chiamata “**Provvedimenti sulle statistiche relative al genere**” come sottoposta dal CNEL (Consiglio Nazionale sulla Economia e Lavoro), essendo quest'ultimo in grado di dare il via a proposte legislative come previsto dalla Costituzione e Legge n. 936/86. In vista della attenzione che è sempre stata dedicata ai temi relativi allo stato delle donne nei suoi vari aspetti, Disegno di Legge di cui sopra è stato rilanciato il 2 giugno 2008 e riproposto nei forum competenti.⁶¹

⁶¹ L'iniziativa del CNEL rappresenta un input per la implementazione dell'impegno solenne, fatto sin dal '95, dal nostro governo e da altri paesi firmatari della Conferenza di Pechino di raccogliere, produrre e diffondere le statistiche di genere in tutte le aree comprese quelle economiche, culturali e sociali. Questo impegno ha dato il via a diverse raccomandazioni della Unione Europea e ad alcune bozze di legge presentate dal Parlamento italiano nelle ultime Legislature che non sono state concretizzate. Inoltre, per la ampia collaborazione istituzionale su temi economici e sociali che il CNEL costantemente offre al Governo e al Palamento, il governo stesso ha sollecitato, nel 1999, il Consiglio a controllare il “Patto Sociale per lo Sviluppo e Occupazione” per quanto riferito alle pari opportunità. Con questa iniziativa, sono emerse mancanze strutturali gravi nella raccolta dei dati; e tutti i partner sociali hanno sottolineato il bisogno di avere una lettura sistematica delle statistiche ufficiali disaggregate per genere anche al fine di fare corrette valutazioni dell'impatto dei regolamenti sulle politiche per le pari opportunità. Con rapporti ad hoc del CNEL si è mostrato che il basso tasso di partecipazione della popolazione femminile in età lavorativa continua ad essere il dato più problematico data la struttura del mercato del lavoro in Italia, che ci porta lontano dagli obiettivi di Lisbona, e che per alcuni aspetti risulta ulteriormente aggravata negli ultimi anni (specialmente nel sud e per quanto riguarda il lavoro autonomo). La stessa indagine del CNEL tuttavia, non permette di indagare sistematicamente questi trend e di monitorare le relative dinamiche. Quindi, con questa iniziativa legislativa, il Consiglio mira ad assicurare maggiore consapevolezza relativa ai dati disaggregati per definire in maniera appropriata le politiche generali, secondo “la valutazione dell'impatto di genere” e a migliorare, tra l'altro, la preparazione dei rapporti periodici sul mercato del lavoro e lo sviluppo di adeguate basi di dati.