



*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA UNIFICATA

Intesa sul Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, nella legge del 15 ottobre 2013, n. 119.

Repertorio atti n. 47/cv del 7 maggio 2015

LA CONFERENZA UNIFICATA

Nella odierna seduta del 7 maggio 2015:

VISTO l'articolo 5, comma 1, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, che prevede che il Ministro delegato alle pari opportunità, anche avvalendosi del Fondo per le politiche relative ai diritti e alle opportunità, elabori, con il contributo delle amministrazioni interessate, delle associazioni di donne impegnate nella lotta contro la violenza e dei centri antiviolenza, e adotti, previa intesa in sede di Conferenza unificata, un "Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere", che deve essere predisposto in sinergia con la nuova programmazione dell'Unione europea per il periodo 2014 - 2020;

VISTA la nota del 28 aprile 2015, con la quale il Dipartimento delle Pari Opportunità ha trasmesso, ai fini dell'acquisizione dell'intesa di questa Conferenza, il Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere;

VISTA la lettera del 29 aprile 2015, con il quale il predetto Piano è stato portato a conoscenza delle Regioni ed degli Enti locali, con la richiesta di acquisire l'assenso tecnico;

CONSIDERATO che, nel corso della odierna seduta di questa Conferenza, le Regioni, hanno espresso avviso favorevole al perfezionamento dell'intesa sul documento in esame;

CONSIDERATO che, nella medesima seduta, l'ANCI e l'UPI, nell'esprimere parere favorevole al conseguimento dell'intesa, hanno sottolineato la necessità di essere coinvolti nelle fasi successive della realizzazione del Piano in argomento;

ACQUISITO, quindi, l'assenso del Governo, delle Regioni, degli Enti locali

SANCISCE INTESA

ai sensi dell'articolo 5, comma 1, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, nella legge del 15 ottobre 2013, n. 119, sul Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere che, allegato al presente atto, ne costituisce parte integrante.

Il Segretario
Antonio Naddeo



Il Presidente
Angelino Alfano

PIANO D'AZIONE STRAORDINARIO CONTRO LA VIOLENZA SESSUALE E DI GENERE

Indice

1. Premessa	3
2. Obiettivi del Piano	5
3. Governance	7
3.1. Governo centrale	7
3.1.1. Linee di indirizzo per un "Sistema integrato di raccolta ed elaborazione dati"	9
3.2. Governo territoriale	14
4. Risorse finanziarie	15
5. Linee di azione del Piano	17
5.1. Comunicazione	18
5.2. Educazione	18
5.3. Formazione	19
5.4. Valutazione del rischio	19
5.5. Soccorso	20
5.6. Reinserimento socio lavorativo	21
5.7. Recupero dei maltrattanti	22
6. Attività internazionali di cooperazione	23
7. Durata	24
8. Disposizioni finali	24



Allegati

Allegato A - Linee di indirizzo su "Comunicazione e rappresentazione dell'immagine femminile nei media"25

Allegato B- Linee d'indirizzo "Educazione"27

Allegato C- Linee di indirizzo sulla "Formazione"31

Allegato D -Linee di indirizzo sulla "Valutazione del rischio"33

Allegato E- Linee di indirizzo per "Il Soccorso e l'assistenza delle vittime di violenza"37

Allegato F - Linee di indirizzo per un "Modello integrato di intervento finalizzato al reinserimento socio-lavorativo delle donne vittime di violenza"39

Allegato G- Linee di indirizzo per il "Recupero/reinserimento degli uomini autori di violenza"40



1. PREMESSA

Contrastare la violenza maschile contro le donne richiede necessariamente il riconoscimento del fatto che essa si configuri all'interno della nostra società come un fenomeno di carattere strutturale e non episodico o di carattere emergenziale come, peraltro, già la Dichiarazione sull'eliminazione della violenza contro le donne, adottata da parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite con Risoluzione 48/104 del 20 dicembre 1993 indicava. In quel testo, infatti, la "violenza contro le donne" è considerata come *"una manifestazione delle relazioni di potere storicamente disuguali tra uomini e donne, che ha portato alla dominazione e alla discriminazione contro le donne da parte degli uomini e ha impedito il pieno avanzamento delle donne"*, per cui la violenza contro le donne è riconosciuta come *"uno dei meccanismi sociali cruciali per mezzo dei quali le donne sono costrette in una posizione subordinata rispetto agli uomini"*.

Considerando che già nel 1989 il Comitato per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne istituito dall'omonima Convenzione delle Nazioni Unite, adottata dall'Assemblea Generale con Risoluzione 34/ 180 del 18 dicembre 1979, anticipava nella Raccomandazione Generale n. 12 del 1989 che *"Considerando che gli articoli 2, 5, 11, 12 e 16 della Convenzione impongono agli Stati Parti di adoperarsi per proteggere le donne dalla violenza di qualsiasi tipo esercitata all'interno della famiglia, sul posto di lavoro o in qualsiasi altro ambito della vita sociale"* e che tali argomentazioni venivano riprese e nella Raccomandazione Generale n. 19 del 1992, nella quale si riconosce esplicitamente che *"La violenza di genere è una forma di discriminazione che inibisce gravemente la capacità delle donne di godere dei diritti e delle libertà su una base di parità con gli uomini"*, che *"La definizione di discriminazione comprende la violenza di genere, vale a dire, la violenza che è diretta contro le donne in quanto donne, o che colpisce le donne in modo sproporzionato"* e che *"La violenza di genere che compromette o nullifica il godimento da parte delle donne dei diritti umani e delle libertà fondamentali conformemente ai principi generali di diritto internazionale o alle convenzioni sui diritti umani, è una discriminazione ai sensi dell'articolo 1 della Convenzione"*, è oggi possibile riconoscere a pieno titolo che la violenza maschile contro le donne è una violazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali, come peraltro espressamente riconosciuto e sancito nella Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (adottata ad Istanbul l'11 maggio 2011), la quale è strumento giuridico vincolante, ratificata dall'Italia e resa esecutiva con la Legge 27 giugno 2013, n. 77. La Convenzione di Istanbul si



inserirsi, infatti, a pieno titolo nel solco delle molteplici iniziative intraprese già dall'inizio degli anni Novanta per contrastare la violenza maschile contro le donne e rappresenta, come già detto, il primo strumento internazionale giuridicamente vincolante aperto alla firma degli Stati membri del Consiglio d'Europa, degli Stati non membri che hanno partecipato alla sua elaborazione (Canada, Santa Sede, Giappone, Messico e Stati Uniti) e dell'Unione europea. La Convenzione riconosce la violenza sulle donne come violazione dei diritti umani e come forma di discriminazione. Stabilisce inoltre un chiaro legame tra l'obiettivo della parità tra i sessi e quello dell'eliminazione della violenza sulle donne. Si tratta dunque di un trattato volto a creare un quadro normativo completo ad hoc, in ambito europeo, che impegna i Paesi che l'hanno ratificata, tra cui l'Italia, a porre in essere tutte le misure necessarie per rimuovere ogni forma di violenza contro le donne ponendo l'accento, nella sua premessa sostanziale, che *“la violenza maschile contro le donne è una manifestazione dei rapporti di forza storicamente diseguali tra i sessi, che hanno portato alla dominazione sulle donne e alla discriminazioni nei loro confronti da parte degli uomini e impedito la loro piena emancipazione”*.

A tal fine la Convenzione indica, nell'ambito dell'esercizio delle Politiche Pubbliche, la necessità di intervenire sui piani della prevenzione, della protezione e del sostegno alle vittime della violenza contro le donne e la violenza domestica, intervenendo anche sul versante della violenza assistita da parte di minori nonché sul tema della riabilitazione dei maltrattanti.

Conseguentemente alla ratifica della Convenzione di Istanbul il Parlamento Italiano ha approvato il 15 ottobre 2013 la Legge n. 119 *“Conversione in Legge con modificazioni, del Decreto-Legge 14 agosto 2013, n. 93, Recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province”*.

L'intervento legislativo, frutto di un ricco dibattito parlamentare, si basa su un doppio binario: quello fondamentale della protezione e prevenzione - tramite la previsione di norme che potenziano ed integrano gli strumenti già esistenti - e quello sanzionatorio/repressivo, novellando le vigenti disposizioni del codice penale e del codice di procedura penale.

Ad arricchire ulteriormente lo strumento normativo, l'art. 5 della citata legge, prevede l'adozione di un **“Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere”** (di seguito **denominato Piano**) che rappresenta un'opportunità per disegnare un sistema integrato di politiche pubbliche orientate in chiave preventiva alla salvaguardia e alla promozione dei diritti umani delle donne, al rispetto della loro dignità in quanto persone nelle situazioni di vittimizzazione insieme alla tutela dei loro figli nonché al contrasto di questo fenomeno.



nelle circostanze della violenza così come in tutti quegli ambienti dove è indispensabile lavorare sul piano della prevenzione e della sensibilizzazione.

Il Piano interviene, pertanto, sul fenomeno della violenza maschile contro le donne attraverso l'individuazione di azioni coordinate - tra tutti gli attori a vario titolo coinvolti - tese principalmente a prevenire il fenomeno e a rafforzare le misure a sostegno delle donne ed i servizi a loro dedicati, il tutto in un'ottica non solo di "soccorso" ma di *empowerment* femminile. E' necessario porre in essere azioni sinergiche tra le Istituzioni e il mondo dell'associazionismo e più in generale del privato sociale, riconoscendo a livello normativo la rilevanza dell'esperienza e dei saperi che in primis i Centri antiviolenza hanno sedimentato, anche mettendo a frutto l'esperienza politica del movimento femminista, nei diversi territori ove sono presenti, lavorando per il contrasto al fenomeno e per il rafforzamento della promozione e la protezione dei diritti umani delle donne.

Tali azioni sono volte a:

- prevenire il fenomeno della violenza contro le donne utilizzando come strumenti primari **l'informazione** e la **sensibilizzazione** della collettività, rafforzando la consapevolezza e la cultura degli uomini e dei giovani. Al fine della eliminazione della violenza contro le donne dovranno essere soprattutto sensibilizzati gli operatori dei *media* per realizzare, in particolare, una comunicazione ed informazione (anche commerciale), rispettosa della rappresentazione di genere e della figura femminile, adottando anche codici di autoregolamentazione;
- promuovere nell'ambito dei **programmi scolastici** delle scuole di ogni ordine e grado l'educazione alle relazioni non discriminatorie nei confronti delle donne, sensibilizzando e formando gli studenti e prevenire la violenza nei confronti delle donne e la discriminazione di genere, anche attraverso la valorizzazione di questi temi nei libri di testo;
- potenziare le forme di **assistenza e sostegno** alle donne ed alle loro figlie/figli, puntando sullo sviluppo dei Servizi territoriali, dei Centri antiviolenza e degli altri attori sociali che entrano in gioco, a diverso titolo, in queste circostanze;
- garantire adeguata **formazione** per tutte le professionalità che entrano in contatto con la violenza di genere e lo stalking;
- accrescere la **protezione** delle vittime attraverso una forte collaborazione tra tutte le istituzioni coinvolte e le associazioni e gli organismi del privato sociale, operanti nel settore del sostegno e dell'aiuto alle donne vittime di violenza e ai loro figli;



Ai fini della predisposizione del Piano è stato richiesto il contributo delle Amministrazioni centrali competenti, delle Regioni e degli enti locali, nonché delle Associazioni impegnate sul tema della violenza sulle donne. I documenti elaborati dai suddetti soggetti in appositi gruppi tematici hanno costituito il necessario supporto tecnico quale base per l'elaborazione del presente Piano.

2. OBIETTIVI DEL PIANO

Il quadro normativo entro cui si muove il Piano ha l'obiettivo di mettere a sistema le azioni a favore delle donne vittime di violenza maschile, secondo un approccio olistico e multilivello, al fine di superare la logica emergenziale che ancora connota la gestione del fenomeno.

Di qui il necessario approccio "multifattoriale" con la previsione d'interventi di sostegno alle donne, a cui devono essere necessariamente affiancate azioni sistemiche volte a demolire il pregiudizio di genere e a modificare l'immagine stereotipata della donna. Da ciò discende il ruolo essenziale assegnato alla questione comunicativa e educativa, così come al mondo del lavoro che rappresenta la via maestra per la costruzione di una democrazia paritaria.

Il Piano è stato redatto sulla base del principio che la violenza ha una matrice forte nella disuguaglianza dei rapporti tra uomini e donne. A fronte dei processi di emancipazione femminile evidenti e incontrovertibili, infatti, non ha corrisposto in modo lineare e simmetrico un ridimensionamento dell'attribuzione sul piano simbolico e materiale del ruolo della donna, quale soggetto sul quale far ricadere ogni responsabilità circa le situazioni di squilibrio, di disgregazione o di disagio familiare che si possono manifestare, siano esse legate a vere patologie del comportamento o della relazione, oppure semplicemente a scelte di vita che pongono in discussione il tradizionale assetto familiare e determinano spesso l'incapacità del coniuge maschio di saper gestire il mutamento.

È proprio dalla rappresentazione della dimensione collettiva del fenomeno ovvero dal suo costituire un dato strutturale della condizione femminile, oltre che da un approccio analitico basato su una lettura pluridisciplinare, che è possibile costruire percorsi culturali e realizzare politiche per la prevenzione e la riduzione del numero degli abusi che vedono protagoniste quotidianamente migliaia di donne.

Occorre coordinare in modo "sinergico" tanto gli aspetti collegati alla repressione del fenomeno della violenza, quanto le azioni di emersione e prevenzione della violenza stessa nonché di tutela delle donne, tenendo conto dell'importanza che in questo processo assolve la formazione rivolta a tutti i soggetti che a diverso titolo entrano in gioco sul piano professionale e operativo



- prevedere un'adeguata **raccolta dei dati** del fenomeno anche coordinando le banche dati già esistenti;
- prevedere **specifiche azioni** che valorizzino le competenze delle amministrazioni impegnate nella prevenzione, nel contrasto e nel sostegno delle vittime di violenza di genere e di stalking;
- definire un sistema strutturato di **governance** tra tutti i livelli di governo, che si basi anche sulle diverse esperienze e sulle buone pratiche già realizzate nelle reti locali e nel territorio.

3. GOVERNANCE

Lo scenario, entro il quale è necessario muoversi al fine di prevenire la violenza, proteggere le vittime, contrastare il fenomeno, suggerisce l'adozione d'interventi di carattere olistico volti a superare la frammentazione delle azioni nonché la dispersione delle risorse disponibili, mediante l'adozione di una **strategia** basata su una **governance multilivello** adeguata a coordinare le azioni di intervento tra il governo centrale e quello territoriale, in modo da integrare i rispettivi ruoli e livelli di competenza.

Occorre agire, inoltre, secondo il principio di sussidiarietà circolare, al fine di valorizzare le funzioni all'interno delle specifiche responsabilità, in modo da riconoscere quelle realtà dei servizi pubblici, del privato sociale e della società civile che hanno maturato esperienze significative nella presa in carico delle donne vulnerabili e alla messa a punto di percorsi di emancipazione dalla violenza.

3.1. Governo centrale

In tale modello integrato di *governance*, caratterizzato da un approccio multidisciplinare, come previsto dagli artt. 7 e 9 della Convenzione di Istanbul, spettano alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, avvalendosi del Dipartimento per le Pari Opportunità, le funzioni centrali di direzione, coordinamento del sistema e pianificazione delle azioni in sinergia con le Amministrazioni centrali, le Regioni, gli Enti locali e le realtà del Privato Sociale e dell'associazionismo non governativo impegnate nel contrasto alla violenza e nella protezione delle vittime (Centri Anti Violenza), al fine di contribuire alla costruzione, al consolidamento e all'allargamento del sistema, identificando specifiche aree di intervento e erogando finanziamenti diversi per natura, titolarità di gestione e ambito territoriale di riferimento.



Secondo la summenzionata logica si evince la necessità di realizzare un processo di conduzione del sistema con strumenti di democrazia attiva, che prevedono **due diverse articolazioni**:

- **di indirizzo politico:** occorre che gli attori deputati alla definizione delle politiche in tema di violenza sulle donne concorrano costantemente alla costruzione del percorso strategico e finanziario in modo da garantire sull'intero territorio nazionale uniformità ed efficacia delle azioni. A tal fine, in un'ottica di coordinamento e d'impulso alle azioni programmatiche, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le Pari Opportunità, è costituita una **Cabina di regia interistituzionale**, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, presieduto dall'Autorità politica di riferimento in materia di pari opportunità, composto dai rappresentanti delle Amministrazioni statali (Interno, Giustizia, Salute, Istruzione, Esteri, Sviluppo Economico, Difesa, Economia e finanze, Lavoro e politiche sociali e Funzione pubblica), dai rappresentanti delle Regioni, nonché dai rappresentanti degli enti locali, designati in sede di Conferenza Stato-città;
- **di attività tecnica.** A tal fine occorre istituire presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, un apposito **Osservatorio nazionale sul fenomeno della violenza**, con il compito di supportare la Cabina di regia interistituzionale, anche mediante la realizzazione di studi e ricerche, di formulare proposte di intervento alla suddetta Cabina, di monitorare l'attuazione del presente Piano, di operare una valutazione sull'impatto delle politiche in tema di contrasto alla violenza maschile sulle donne, anche mediante l'individuazione delle best practice realizzate. In un'ottica integrata d'intervento l'Osservatorio Nazionale opera anche in raccordo con gli Osservatori regionali già esistenti. Nell'ambito dell'Osservatorio, coordinato dal Dipartimento per le pari opportunità, è prevista la partecipazione, a livello tecnico, oltre dei rappresentanti dei soggetti istituzionali di cui alla Cabina di regia interistituzionale, anche delle Associazioni impegnate sul tema della violenza sulle donne, nonché di esperti designati dall'Autorità politica delegata in materia di pari opportunità.
Il suddetto Osservatorio, nel formulare le proposte alla Cabina di regia interistituzionale, tiene conto anche degli approfondimenti svolti dal Gruppo



di lavoro sulla violenza contro le donne, che sarà istituito con Protocollo di Intesa tra il Comitato Interministeriale per i Diritti Umani (CIDU) e la Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento per le pari opportunità.

Con successivo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri saranno disciplinati i compiti, il funzionamento e la composizione del citato Osservatorio.

Presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le pari opportunità- è costituita una **Banca dati nazionale dedicata al fenomeno della violenza** sulle donne basata sul genere, la cui modalità di funzionamento è di seguito illustrata.

3.1.1. “Sistema Integrato di Raccolta ed Elaborazione Dati”.

La misurazione del fenomeno della violenza di genere contro le donne - e dunque la sua conoscenza - è di notevole complessità, sia per le molte tipologie che essa assume, anche combinate fra loro, sia per la mutabilità del fenomeno in relazione al modificarsi della soglia di percezione, nonché degli stereotipi e dell’immagine che esso ha nella società. In questo senso l’obiettivo è strategico e richiede, dunque, una progettazione complessa, mirata alla costruzione di un sistema di monitoraggio del fenomeno che permetta di individuare le tendenze in atto e gli effetti delle politiche adottate, nonché di prospettare politiche nuove.

La misura della violenza può essere approssiata solo attraverso indagini finalizzate a cogliere tutti i segmenti della popolazione, anche quelli che tendono a sfuggire alla rilevazione statistica.

In tal modo, si può cercare di minimizzare la distorsione della misura dell’andamento del fenomeno basata sulla porzione “catturata” dai sensori e dalle singole statistiche, permettendo anche di ottenere una stima del sommerso oltre ad analisi comparative fra chi ha subito l’evento violento e chi non l’ha vissuto.

In altri termini, un corretto e completo sistema informativo deve prevedere una molteplicità di fonti, ossia un sistema integrato fatto di flussi di dati derivanti dai servizi e dalle istituzioni che, a vario titolo, intercettano il fenomeno (fonti amministrative in ambito sanitario, giuridico, sociale o fonti facenti capo a organizzazioni non istituzionali) e d’indagini di popolazione ad hoc che abbiano l’obiettivo della conoscenza del fenomeno della violenza contro le donne nelle sue diverse forme (violenza fisica, sessuale, psicologica ed economica), in termini di prevalenza e incidenza, di caratteristiche di coloro che ne sono coinvolti (partner e non partner) e delle



conseguenze per le donne. Queste indagini possono essere sia di natura quantitativa sia qualitativa.

Per superare la frammentarietà e la parzialità delle informazioni è, pertanto, necessario definire un sistema di raccolta dati che attinga dalla molteplicità di fonti parziali e dalle fonti espressamente dedicate, nel senso che sarà necessario attivare qualsiasi fonte informativa di supporto accompagnata da un'appropriata lettura e interpretazione per garantire il monitoraggio annuale che si arricchisca delle altre fonti parziali nella lettura.

Per questo è necessario un sistema integrato di rilevazioni che approdi ad un sistema integrato di indicatori per il monitoraggio, con lo scopo di generare flussi strutturati di informazioni verso un sistema integrato centrale fruibile a livello nazionale e locale per le finalità proprie degli attori politici e sociali. Ovviamente, tale sistema costituisce un punto di arrivo, che potrà essere avvicinato per approssimazioni successive.

Attualmente, le fonti di carattere istituzionale - in ambito sanitario, giuridico, sociale - non sono sempre idonee a cogliere il fenomeno nella sua completezza, spesso non vengono raccolti i dati in base al genere dell'autore della violenza né vengono rilevate le ulteriori caratteristiche personali e individuali di tutti i soggetti coinvolti. Inoltre, rispetto alle fonti non istituzionali, la raccolta dati non è quasi mai sistematica e standardizzata.

Esistono diversi gap informativi, tra cui insufficienza della modulistica per la raccolta dati attualmente in uso nell'ambito delle fonti amministrative, assenza di un sistema di rilevazione standardizzato, coordinato e condiviso fra tutte le organizzazioni, mancanza di certezza sulla continuità della rilevazione statistica, che devono rappresentare una base di partenza per il lavoro di strutturazione e progettazione di un sistema informativo integrato, ossia di una risorsa, da costruire gradualmente, indispensabile a passare dall'attuale situazione di "accumulo di dati" derivanti da più fonti ad uno strumento conoscitivo contestualizzato.

In chiave programmatica, sarà dunque necessario immaginare un percorso che, preso atto di quanto esistente in materia di raccolta dati, uniformi la tipologia delle informazioni necessarie e peculiari per la rilevazione del fenomeno della violenza contro le donne basata sul genere.

A tal fine il Dipartimento per le pari opportunità, in collaborazione con le Regioni e con la rappresentanza delle reti dei soggetti del privato sociale che hanno sviluppato conoscenze e metodologie in questo ambito, elaborerà delle linee di indirizzo nazionali concernenti modalità tecniche uniformi di raccolta dei dati da parte dei diversi Osservatori regionali. Tali dati armonizzati affluiranno nella banca dati nazionale.

Come primo *step* del percorso sopra detto, occorre prendere le mosse dalle informazioni disponibili e volte a verificare l'entità e le variazioni dei fenomeni criminosi sottostanti ai fatti di



violenza di genere, anche consentendo profili caratteristici delle vittime di violenze e degli autori, e concludere con la modifica dei dati raccolti e resi disponibili, ad esempio dal Ministero della Giustizia, inserendo informazioni sulla "relazione autore-vittima", nonché tutte le ulteriori specifiche relative al fatto violento (luogo, tipo di arma, motivazione addotta).

Sempre a titolo esemplificativo, nell'ottica dell'ampliamento delle fonti di raccolta di dati e informazioni, saranno avviate le opportune azioni con il Ministero della Salute rispetto alla banca dati EMUR - PS ed in particolare alla rilevazione in sede di accettazione e/o dimissione nelle strutture di Pronto Soccorso dei casi di violenza dichiarata o sospetta, con l'obiettivo di integrare l'informazione con l'indicazione della relazione autore - vittima e della tipologia di violenza secondo modalità condivise.

- IL PROGETTO

Il progetto prevede la realizzazione di:

- un sistema informativo per la raccolta delle informazioni e dei dati provenienti da banche dati esterne sia istituzionali sia private dedicate;
- un sistema di analisi ed elaborazione dei dati volto alla formulazione di statistiche allo scopo di monitorare e analizzare il fenomeno e l'incidenza degli interventi normativi e amministrativi;
- un servizio di supporto alla gestione, basato in particolare sulla raccolta dei dati sui servizi erogati dalle reti dei centri antiviolenza.

La finalità progettuale è di creare e mettere in esercizio una banca dati nazionale e informatizzata, che possa rappresentare uno strumento determinante e completo per lo studio del fenomeno della violenza contro le donne basata sul genere e per la conseguente definizione di azioni e politiche di intervento, attraverso il miglioramento della conoscenza di dettaglio, tanto per la tutela delle vittime quanto per la prevenzione e la repressione dei fenomeni stessi, nonché per il monitoraggio dell'incidenza dei suddetti interventi.

Più in dettaglio il progetto della Banca dati nazionale si propone di perseguire i seguenti obiettivi:

- acquisire ed armonizzare tra loro le informazioni provenienti dalle banche dati esterne al Dipartimento per le Pari Opportunità - e quindi dalle altre Pubbliche Amministrazioni - valorizzando così il principio di cooperazione tra Amministrazioni centrali e territoriali;
- verificare l'entità di fenomeni criminosi specifici;
- analizzare le variazioni dei fenomeni criminosi nello spazio e nel tempo;
- ricavare profili caratteristici delle vittime di violenze e degli autori;



- identificare elementi caratterizzanti gli interventi di rilevazione e segnalazione, di contrasto e di protezione;
- usare le informazioni per supportare l'individuazione di priorità nella programmazione delle azioni di prevenzione e di tutela delle vittime;
- assicurare tempestività e tematizzazione nella disponibilità delle informazioni;
- raccogliere informazioni il più possibile sistematiche sulla percezione dei fenomeni di violenza degli uomini contro le donne.

Lo scopo principale di questo nuovo strumento deve essere quello di organizzare in modo sistematico e integrare le informazioni già disponibili attraverso la possibilità di attingere alle fonti di raccolta dati esistenti, in una prospettiva di organicità e completezza ovvero di aumentare le informazioni disponibili una volta che le banche dati delle altre Amministrazioni di riferimento saranno ampliate.

L'obiettivo a lungo termine di una banca dati così costruita sarà quello di garantire una completa e costante informazione sulla situazione attuale del Paese in relazione al fenomeno ed effettuare una mappatura del territorio, funzionale all'applicazione del duplice principio della raccolta dati e dell'azione di monitoraggio che da essa deriva.

Deve in ogni caso essere prevista la realizzazione di una architettura applicativa e tecnica di supporto alle analisi, che sia flessibile e aperta alla possibilità di acquisire in futuro ulteriori flussi di dati esterni o interni, al fine di arricchire il patrimonio informativo.

Al riguardo il Governo costituirà un Gruppo di Esperti, presso il Dipartimento per le pari opportunità, avente il compito di elaborare proposte di progettazione e di sviluppo del sistema informativo della Banca dati, anche tenendo conto di quanto stabilito dalle linee di indirizzo nazionali concernenti le modalità tecniche di raccolta dei dati, al fine di armonizzare la banca dati con i sistemi informativi e gli Osservatori regionali.

Il suddetto Gruppo avrà il compito, altresì, di elaborare proposte di collaborazione con Istat, mediante la predisposizione di un apposito Protocollo d'intesa tra il Dipartimento per le pari opportunità e l'Istat, al fine di individuare idonee forme di cooperazione. Il coordinatore del predetto Gruppo sarà componente dell'Osservatorio nazionale di cui al punto 3 "Governance".

La banca dati, nella sua fase di avvio e messa in esercizio garantirà la raccolta di informazioni relative a:

- il reato;
- gli autori del reato;
- le vittime di reato;
- l'eventuale violenza assistita dei minori;



- i procedimenti giudiziari, con dati relativi alla durata e all'esito;
- estratti dalle seguenti fattispecie di reati in cui si esprime la violenza maschile contro le donne:
- omicidio art.575 c.p.;
- percosse art. 581 c.p.;
- lesione personale artt. 582, 583 e 585 c.p. ;
- violenza privata art. 610 c.p.;
- violazione di domicilio art. 614 c.p.;
- sequestro di persona art. 605 c.p.;
- aborto di donna non consenziente art. 18 L. n. 194/1978;
- ingiuria art. 594 c.p.;
- minaccia art. 612 c.p.;
- stato di incapacità procurato mediante violenza art. 613 c.p.;
- abbandono di persona minore o incapace art. 591 c.p.;
- omissione di soccorso art. 593 c.p.;
- molestia o disturbo alle persone art. 660 c.p.;
- atti di violenza sessuale – art. 609 bis c.p. e seguenti - L. 3 agosto 1998 n. 269 norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia e del turismo sessuale in danno di minori;
- violazione degli obblighi di assistenza familiare 570 c.p.;
- art. 12 sexies 898/70 (nel divorzio);
- danneggiamento art. 635 c.p.;
- appropriazione indebita art. 646 c.p.;
- estorsione art. 629 c.p.;
- maltrattamenti art. 572 c.p.;
- atti persecutori (stalking) art. 612-bis c.p.

Confluiranno altresì tutti i flussi informativi generati dal numero 1522.

- **LE SORGENTI INFORMATIVE**

I sistemi informativi e banche dati che concorreranno, dall'inizio, ad alimentare il nuovo sistema analitico, sono:

- Il sistema informativo interforze del Ministero degli Interni;
- I sistemi informativi dell'Amministrazione della Giustizia in uso nel settore penale;



- I dati in possesso del gestore del numero verde del Dipartimento per le pari opportunità 1522.

Come sopra accennato, si provvederà a verificare con le Amministrazioni di riferimento (Ministero dell'Interno; Ministero della Giustizia) la modalità e la tempistica delle modifiche delle rispettive banche dati per ampliare le informazioni disponibili, ed in particolare la relazione autore – reo nonché tutte le ulteriori specifiche relative al fatto violento (luogo, tipo di arma, motivazione addotta).

Una volta attivate le modifiche già illustrate in precedenza, la nuova banca dati sarà alimentata anche dalla banca dati EMUR – PS.

Ogni azione sarà accompagnata dall'opportuna formazione degli operatori coinvolti.

Sempre in chiave programmatica, saranno individuate le modalità utili ad un coinvolgimento stabile dei centri antiviolenza nella rilevazione e trasmissione delle informazioni acquisite nel corso delle attività, sia con riferimento alle reti stabili e già operative che ai centri non inclusi in network di lavoro.

Dovranno poi essere attivate le opportune azioni per l'inclusione nel sistema informativo nazionale delle banche dati e degli Osservatori territoriali (principalmente regionali) dedicati al monitoraggio della violenza di genere.

Oltre alle banche dati citate, potranno essere realizzate anche ricerche specifiche sia di tipo quantitativo che qualitativo aventi come obiettivo principale la rilevazione della parte sommersa del fenomeno e della percezione del fenomeno stesso nei diversi segmenti della popolazione. A tale proposito, potranno essere attivate specifiche convenzioni con l'ISTAT e con altri centri di ricerca, oltre ad attività di raccolta dati anche di tipo sperimentale.

3.2. Governo territoriale

Per offrire un'adeguata protezione e sostegno alle donne che vivono dimensioni relazionali violente, è istituito presso la sede degli ambiti territoriali, così come individuati da ciascuna Regione, ai sensi della legge n. 328 del 2000, ovvero secondo il sistema di governance territoriale in tema di violenza già definito dalle Regioni con propria legge, un **Tavolo di Coordinamento del sistema degli interventi per il contrasto, il trattamento della violenza maschile contro le donne e il loro reinserimento socio-lavorativo**", con il compito di agevolare gli indirizzi di programmazione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche territoriali di contrasto e trattamento della violenza contro le donne e la loro integrazione con le politiche sociali della casa e del lavoro. La realizzazione dei programmi di intervento definiti dal



coordinamento saranno disciplinati in specifici protocolli d'intesa e/o accordi territoriali e/o convenzioni, con e tra i soggetti interessati dai programmi di intervento stessi.

Il citato Tavolo, presieduto dal coordinatore dell'ambito territoriale, è composto da:

- 1) Prefettura;
- 2) Forze dell'Ordine;
- 3) Procura della Repubblica;
- 4) Comuni;
- 5) Associazioni e gli organismi del Privato Sociale e dell'associazionismo non governativo (Centri antiviolenza);
- 6) ASL/Aziende ospedaliere;
- 7) Parti sociali;
- 8) Associazioni di categoria.

Il suddetto Tavolo sarà supportato tecnicamente per gli adempimenti necessari e conseguenti da una struttura individuata dal Coordinamento stesso. Sia il Coordinamento che la struttura tecnica non dovranno comportare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

4. RISORSE FINANZIARIE

Le risorse finanziarie stanziata e assegnate per l'attuazione del Piano, secondo quanto previsto dalla Legge n. 119, art. 5 della legge n. 119 del 2013 ammontano:

- 10 milioni di euro per il 2013 (Legge 119/2013)
- 10 milioni di euro per il 2014 (Legge 147/2013)
- 9.119.726 milioni di euro per il 2015 (Legge n.147/2013)

Per l'anno 2016 sono previsti 10 milioni di euro (Legge n. 147/2013).

A tali risorse finanziarie, per completezza di informazione, si segnala che nella fase di nuova programmazione comunitaria 2014/2020, il Dipartimento per le Pari Opportunità ha previsto nel PON.- inclusione apposite risorse dedicate ad azioni volte a contrastare il fenomeno della violenza maschile contro le donne, anche per lo sviluppo di specifiche misure volte al reinserimento sociale e lavorativo delle donne.



Considerato quanto disciplinato dalla Convenzione di Istanbul e le linee di azione del presente Piano, sono destinati, nell'ambito delle risorse stanziato di cui sopra e relative agli anni 2013-2015:

- **13 milioni di euro** saranno ripartiti, in sede di Conferenza Stato-Regioni, tra le Regioni e le Province Autonome per le seguenti linee di azione, destinando le risorse in modo complementare rispetto all'impiego delle risorse proprie:

- 1) formazione, anche avvalendosi della professionalità delle operatrici dei centri antiviolenza, del personale sanitario e socio-sanitario che presta servizio presso i Dipartimenti di emergenza e i Pronto soccorso degli ospedali, anche al fine di promuovere modelli di soccorso e assistenza di cui all'Allegato E;
- 2) inserimento lavorativo delle donne vittime di violenza;
- 3) interventi finalizzati all'autonomia abitativa per le donne vittime di violenza, anche attraverso un accesso agevolato all'edilizia residenziale pubblica;
- 4) implementazione dei sistemi informativi relativi ai dati sul fenomeno della violenza, ivi compresi il numero dei centri antiviolenza e delle case rifugio presenti sul territorio regionale, al fine di agevolare la trasmissione alla Banca dati nazionale sul fenomeno della violenza.

- **7 milioni di euro** per:

- azioni che la Presidenza del Consiglio dei Ministri intende realizzare sui temi della prevenzione, mediante interventi volti alla comunicazione istituzionale, ivi comprese pubblicazioni per sensibilizzare ed informare la collettività, anche per promuovere i comportamenti socio-culturali delle donne e degli uomini; all'educazione dei giovani nell'ambito scolastico nonché alla formazione dei docenti, in collaborazione anche finanziaria con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca; alla formazione, in collaborazione anche finanziaria con le relative Amministrazioni competenti, di tutte le professionalità che entrano in contatto con le donne vittime di violenza di genere, ad esclusione del personale sanitario e socio-sanitario; implementazione degli strumenti di assistenza alle donne vittime di violenza nonché di quelli di cui alla Tabella E).



- **2 milioni di euro per:**

- Istituzione e gestione della **Banca dati nazionale dedicata al fenomeno della violenza**; ricerche ed indagini statistiche, a intervalli regolari, sul fenomeno della violenza, nonché l'individuazione di eventuali ed ulteriori risorse umane appropriate per l'attuazione del Piano, ai sensi degli articoli 8 e 11 della Convenzione di Istanbul.

- **7 milioni di euro per:**

- Realizzare progetti per sviluppare la rete di sostegno alle donne e ai loro figli e attraverso il rafforzamento dei servizi territoriali, dei centri antiviolenza e dei servizi di assistenza, prevenzione, contrasto che, a diverso titolo, entrano in relazione con le vittime.

5. LINEE DI AZIONE DEL PIANO

Nel rivoluzionare l'approccio al contrasto del fenomeno della violenza maschile contro le donne che seguendo le indicazioni della Convenzione di Istanbul focalizza l'azione sulle strategie politiche orientate in una dimensione olistica, lo Stato si rende protagonista e garante dell'intero processo messo a punto relativamente agli interventi per la prevenzione della violenza, la protezione delle vittime e più in generale il contrasto del fenomeno.

La logica sottesa è come già evidenziato quella della costruzione di politiche pubbliche, attraverso l'adozione e l'implementazione di misure multilivello orientate al lavoro multi-agenzia, che permettano l'individuazione del percorso di emancipazione/liberazione dalla violenza e prevedano il reinserimento sociale della donna che vive una condizione di vulnerabilità temporanea.

I livelli di intervento previsti dalle azioni sono: **Preventivo, Protettivo e Punitivo.**

All'interno della **Prevenzione** che ha come obiettivo la promozione di un cambiamento che riguardi atteggiamenti, ruoli di genere e stereotipi che rendono accettabile la violenza maschile nei confronti delle donne si prevede l'intervento sui seguenti assi:



5.1. Comunicazione

Obiettivo prioritario deve essere quello di sensibilizzare gli operatori dei settori dei media per la realizzazione di una comunicazione e informazione, anche commerciale, rispettosa della rappresentazione di genere e, in particolare, della figura femminile anche attraverso l'adozione di codici di autoregolamentazione da parte degli operatori medesimi mirati ad evitare la riproduzione di stereotipi di genere e di visioni degradanti del femminile, o di immagini che associno il rapporto sessuale alla violenza. Occorre promuovere una comunicazione improntata al pieno rispetto della dignità culturale e professionale delle persone e delle donne in particolare, evitando comunicazioni che possano indurre una fuorviante percezione dell'immagine femminile.

A tal fine in considerazione del fatto che il linguaggio rispecchia la cultura di una società ed influenza i comportamenti, in quanto è un fattore di identificazione simbolica, con DPCM del 26 febbraio 2015 è stato istituito, presso il Dipartimento per le Pari Opportunità, **un Gruppo di Esperti**, composto da docenti universitari, esperti di linguaggio, esponenti del mondo del lavoro e della comunicazione, avente tra i vari compiti anche quello di elaborare una proposta operativa attraverso la predisposizione di linee guida, per promuovere il "linguaggio di genere" presso la Pubblica Amministrazione, con particolare attenzione alla terminologia utilizzata negli atti normativi e negli atti amministrativi, nonché presso il settore dei media. Si riportano nel dettaglio le linee di indirizzo riguardanti l'Asse di intervento "Comunicazione" (Vd. Allegato A).

5.2. Educazione

Recependo l'invito della Convenzione di Istanbul di passare, nel contrasto alla violenza sulle donne, da una logica securitaria ed emergenziale ad una sistemica multi-livello, un ruolo centrale riveste, nel Piano nazionale, il tema dell'educazione e della scuola.

Obiettivo prioritario deve essere quello di educare alla parità e al rispetto delle differenze, in particolare per superare gli stereotipi che riguardano il ruolo sociale, la rappresentazione e il significato dell'essere donne e uomini, ragazze e ragazzi, bambine e bambini nel rispetto dell'identità di genere, culturale, religiosa, dell'orientamento sessuale, delle opinioni e dello status economico e sociale, sia attraverso la formazione del personale della scuola e dei docenti sia mediante l'inserimento di un approccio di genere nella pratica educativa e didattica. Nell'ambito delle "Indicazioni nazionali" per il curriculum della scuola dell'infanzia e del primo



ciclo di istruzione, per i licei, per gli istituti tecnici e professionali, il Governo provvederà dunque ad elaborare un documento di indirizzo che solleciti tutte le istituzioni scolastiche autonome ad una riflessione e ad un approfondimento dei temi legati all'identità di genere e alla prevenzione della discriminazione di genere, fornendo, al contempo, un quadro di riferimento nell'elaborazione del proprio curriculum all'interno del Piano dell'Offerta Formativa. Si riportano nel dettaglio le linee di indirizzo riguardanti l'Asse di intervento "Educazione" (Vd. Allegato B).

5.3. Formazione

La Convenzione di Istanbul impegna gli Stati a porre in essere misure atte a garantire una specifica formazione per le figure professionali che si occupano delle vittime e degli autori di atti di violenza di genere e domestica, prevedendo altresì dei corsi di formazione in materia di cooperazione coordinata interistituzionale al fine di consentire una gestione globale e adeguata degli orientamenti da seguire nei casi di violenza (art. 15).

La formazione deve essere "orientata" in 3 aree di intervento: riconoscimento del fenomeno; presa in carico della vittima; accompagnamento nel percorso di uscita dalla violenza.

La formazione stessa è elemento fondamentale che accompagna il funzionamento della rete e la rende ottimale. Ogni operatore coinvolto, infatti, deve essere consapevole del proprio ruolo e quindi adeguatamente formato. La formazione deve far maturare un approccio relazionale che sposti l'attenzione sull'esperienza vissuta dalle donne consentendo loro di riappropriarsi della propria vita. Si riportano nel dettaglio le linee di indirizzo riguardanti l'Asse di intervento "Formazione" (Vd. Allegato C).

La **Protezione** ha come obiettivo la realizzazione di misure che tutelino e sostengano le donne e i propri figlie/i nel progetto individuale di emancipazione dallo stato di vulnerabilità che la violenza determina. Essa pone particolare accento sui bisogni e sulla sicurezza delle vittime, prevedendo l'intervento sui seguenti assi.

5.3. Valutazione del rischio

Le "Linee d'indirizzo per la Valutazione del Rischio" sono orientative e non vincolanti e rappresentano un metodo di valutazione semplificato da mettere a disposizione delle operatrici e degli operatori che si trovano a trattare situazioni di violenza contro le donne. Lo scopo è quello



di promuovere azioni protettive e di sostegno verso le donne spesso a rischio di subire ulteriori violenze oltreché per un' incisiva azione di prevenzione contestuale alla tutela e alla protezione della vittima. Le *Linee d' indirizzo*, devono essere utilizzate al momento della presa in carico della donna da parte di uno dei possibili interlocutori fino alla fase della esecuzione della pena e tengono conto dei protocolli e delle procedure già esistenti. Si riportano nel dettaglio le linee di indirizzo riguardanti l'Asse di intervento "Valutazione dei fattori di rischio" (Vd. Allegato D).

5.4. Soccorso

In ambito socio-sanitario vanno consolidate e sviluppate tutte le azioni e gli interventi per un trattamento integrato delle conseguenze fisiche e psicologiche che la violenza maschile produce sulla salute delle donne.

E' innegabile, infatti, che il fenomeno della violenza maschile contro le donne rappresenti un problema di salute pubblica. Le Agenzie ONU, come l'UNFPA (United Nations Population Fund) e l'OMS (Organizzazione mondiale della sanità) riconoscono che la violenza contro le donne e le bambine è un tema prioritario per i diritti umani e la salute pubblica.

Vivere una dimensione relazionale violenta ha effetti diretti e indiretti sulla salute della donna.

In tale contesto si ritiene necessario sviluppare, in linea con quanto indicato nelle disposizioni contenute nella Convenzione di Istanbul, interventi che pongano in essere un approccio integrato rafforzando contestualmente le prestazioni erogate dai servizi socio-sanitari pubblici e privati accreditati. L'approccio integrato dovrà riguardare le fasi di ascolto/accolgenza, assistenza medica/psicologica oltreché di percorsi di cura e supporto specificatamente dedicati alle donne vittime della violenza maschile con l'auspicio che si estendano a tutti gli accessi, da parte di donne e uomini oggetto di discriminazione, ai servizi socio-sanitari pubblici e privati accreditati. Nell'ambito del sistema integrato di governo a livello centrale si definiranno gli specifici codici di riconoscimento da inserire nei livelli di prestazione riconosciuti per gli accessi ai servizi sanitari di emergenza e urgenza e di pronto soccorso. Si valuterà inoltre la fattibilità dell'individuazione della violenza maschile contro le donne nei DRG. Si riportano nel dettaglio le linee di indirizzo riguardanti l'Asse di intervento "Soccorso" (Vd. Allegato E).



5.5. Reinserimento socio-lavorativo

La Convenzione di Istanbul impegna gli Stati ad adottare misure legislative o di altro tipo per garantire che le vittime abbiano accesso ai servizi destinati a facilitare il loro recupero, con particolare attenzione alla formazione e assistenza nella ricerca di un lavoro (art. 20).

A questo proposito occorre passare da un paradigma incentrato sulla debolezza, che vede le donne vittime di violenza unicamente come soggetti deboli da tutelare, ad uno incentrato sul concetto di empowerment delle donne e valorizzazione delle loro capacità in un'ottica di superamento delle discriminazioni di tipo sostanziale e di promozione e protezione dei diritti umani e della dignità di cui le donne sono portatrici. In questo senso il Piano considera la condizione di "debolezza" come una situazione di "vulnerabilità" temporanea. Si palesa così un approccio innovativo, che punta sull'**autodeterminazione delle donne** e chiede di mettere in campo strategie e azioni strutturali ed integrate per affrontare il problema da un punto di vista economico oltre che culturale e politico.

In questa cornice bisogna assicurare alle donne vittime di violenza la tutela del diritto al sostegno, alla protezione, all'assistenza e all'integrazione sociale, per costruire il loro percorso di "vita" alternativo alla condizione di violenza subita. Il Piano prevede di intervenire attraverso l'individuazione di azioni coordinate - tra tutti gli attori a vario titolo coinvolti (soggetti pubblici e privati costituiti dalla reti territoriali) - tese principalmente a rafforzare le misure funzionali alla costruzione di una relazione di aiuto a favore delle vittime ed i servizi a loro dedicati, il tutto in un'ottica non solo di soccorso ma di *empowerment* femminile.

La rete dei servizi offerti deve avere una struttura operativa integrata la cui *governance*, sulla base di accordi territoriali e mediante l'individuazione di un referente e/o un'*equipe* di professionisti di riferimento della rete stessa (per es. tavoli tecnici e inter-istituzionali), **garantisca azioni concrete mirate all'effettivo reinserimento lavorativo delle donne vittime di violenza.**

Il Piano è teso a promuovere l'autonomia economica come strumento per contrastare la fragilità sociale delle donne e ad incentivare, nei limiti del proprio ambito di intervento, l'occupazione femminile, la qualità del lavoro delle donne, la parità salariale, l'orientamento formativo e l'inserimento delle ragazze nel mondo del lavoro, come elementi qualificanti il sistema regionale e le politiche del lavoro. Si riportano nel dettaglio le linee di indirizzo riguardanti l'Asse di intervento "Reinserimento socio-lavorativo" (Vd. Allegato F).



Occorre ricordare che se l'obiettivo del Piano è quello di incrementare la sicurezza e il benessere delle donne, particolare attenzione va posta anche al tema del **recupero dei maltrattanti**, come indicato, peraltro, dalla Convenzione di Istanbul, che all'articolo 16 stabilisce, la necessità di implementare interventi rivolti agli uomini autori di violenza.

Da questo punto di vista si ritiene che la violenza sulle donne non costituisca un "problema delle donne" cosicché per un'efficace azione di contrasto bisogna ampliare la visione del fenomeno, oltrepassando l'antica convinzione che gli interventi rivolti agli autori di violenza siano "inconferenti" con gli interventi per il sostegno delle vittime. Del resto lo stesso concetto di violenza ha subito modifiche nel tempo.

5.6. Recupero dei maltrattanti

La recente letteratura scientifica internazionale in materia ha affiancato all'uso di categorie interpretative connesse a patologie sociali o psicologiche, ambito in cui veniva erroneamente collocata la violenza esercitata dagli uomini sulle donne, una nuova concezione ancorata alla normalità delle relazioni tra generi e ad un sistema di valori "appreso", fortemente connotato da sociali identità e ruoli maschili e femminili, a tutt'oggi presenti a livello sociale, storicamente caratterizzati da subalternità e dipendenza del femminile dal maschile e dalla mancanza di competenze e capacità maschili a vivere relazioni informate al riconoscimento e al rispetto della differenza.

La violenza sulle donne è dunque un fenomeno sociale non ascrivibile soltanto a retaggi di eredità di mentalità patriarcali per le quali le donne rivestono un ruolo "inferiore", ma è anche la manifestazione della incapacità maschile di accettare e riconoscere l'autonomia e la libertà delle donne di autodeterminarsi.

In tale ambito si evidenzia la necessità di realizzare, all'interno dell'azione di sistema volta al contrasto della violenza contro le donne, interventi di prevenzione dei comportamenti violenti e di attivare interventi per il recupero e l'accompagnamento dei soggetti responsabili di atti di violenza, in particolare prevedendo collegamenti tra i soggetti competenti per il recupero dei maltrattanti e le reti di servizi, pubblici e privati, per il sostegno delle vittime, al fine di predisporre risposte integrate e coordinate. A tale proposito si evidenzia anche la necessità che in ambito socio-sanitario siano sviluppati gli interventi per un trattamento integrato, psicologico e criminologico, che consentano un effettivo recupero e accompagnamento nel tempo di chi è responsabile di atti di violenza, al fine di prevenire la recidiva del reato e le conseguenze fisiche e psicologiche che la violenza maschile produce sulla salute delle donne.



L'obiettivo deve essere quello di porre fine ai comportamenti violenti e contrastare la negazione della responsabilità maschile e i valori legittimanti la violenza di genere.

Occorre altresì rilevare come l'opportunità di coinvolgere gli autori della violenza in programmi per il loro recupero, non deve essere intesa come alternativa alla condanna, sia giudiziaria che etica, ma come misura aggiuntiva per prevenire future violenze, attuabile anche in assenza di procedimento giudiziario. Si riportano nel dettaglio le linee di indirizzo riguardanti l'Asse di intervento "Recupero dei maltrattanti" (Vd. Allegato G).

6. ATTIVITÀ INTERNAZIONALI DI COOPERAZIONE

Il Dipartimento per le Pari Opportunità, in collaborazione con il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, è attualmente impegnato nella promozione della posizione italiana sulla nuova Agenda di sviluppo Post-2015, che sarà approvata a fine settembre dalla 70ª sessione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite. La posizione italiana è stata orientata a sostenere l'uguaglianza di genere e l'*empowerment* delle donne sia come obiettivo specifico (*Stand-alone goal*), che come tema "trasversale" con un approccio basato:

- sulla possibilità per le donne di decidere della propria vita, di avere accesso alle opportunità economiche e partecipare alla vita pubblica;
- sulla capacità di affrontare le cause strutturali delle disuguaglianze tra uomini e donne e modificare le istituzioni e le norme sociali discriminatorie che sostengono il perpetuarsi delle stesse;
- sulla misurabilità di un sistema di indicatori "globali", per verificare l'applicazione degli obiettivi di sviluppo nei confronti delle donne in ogni Paese, basato a sua volta sugli standard dei diritti umani.

Le suddette attività sono in linea con l'impegno italiano, assunto attraverso l'approvazione unanime della Dichiarazione politica all'apertura della 59ª Sessione della Commissione sulla Condizione Femminile delle Nazioni Unite (CSW – New York, 9-20 marzo 2015), per l'avvio di un percorso di azioni concrete per la piena realizzazione della parità di genere e dell'*empowerment* delle donne entro il 2030.

Il Dipartimento per le Pari Opportunità è inoltre particolarmente impegnato nel contrasto alla violenza di genere e al fenomeno della tratta degli esseri umani, universalmente riconosciute quali violazioni dei diritti umani delle donne, non soltanto a livello nazionale, attraverso l'elaborazione del presente Piano contro la violenza di genere e del primo Piano nazionale contro la tratta, ma anche sul piano internazionale. Proprio nella convinzione che la violenza contro le



donne rappresenti un problema globale che richiede risposte globali, a seguito della ratifica della Convenzione di Istanbul e della firma della Convenzione di Belem do Parà, il Dipartimento ha avviato negli ultimi mesi collaborazioni internazionali con i Paesi dell'America Latina e del Mediterraneo, finalizzate alla costruzione di alleanze e azioni comuni e allo scambio di buone prassi in materia.

Coerentemente con l'approccio globale adottato dall'Italia per la prevenzione e il contrasto alla violenza nei confronti delle donne, il Dipartimento ha lanciato a livello internazionale, la nuova campagna di sensibilizzazione rivolta agli uomini e ai ragazzi, dal titolo "#COSEDAUOMINI"¹

7.DURATA

Il presente Piano ha durata biennale a decorrere dalla sua adozione.

Entro il 31/12/2015 e successivamente con cadenza annuale sarà competenza del livello centrale di governo inviare al Parlamento italiano lo stato di attuazione delle azioni e degli interventi indicati nel presente Piano.

8. DISPOSIZIONI FINALI

Gli allegati sono parte integrante del presente Piano.

Il presente Piano entrerà in vigore mediante l'adozione di specifico decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

¹ L'innovativa campagna, finanziata dalla Commissione europea e co-finanziata dal Dipartimento stesso, rivolgendosi agli uomini di tutte le età e affrontando la tematica della violenza nei confronti delle donne attraverso la rappresentazione degli stereotipi di genere che intervengono nella vita quotidiana, si pone perfettamente in linea con la nuova campagna di sensibilizzazione alla parità di genere lanciata da UN Women, "HeForShe". La campagna ha già ricevuto notevoli consensi a livello internazionale e sortito l'interesse di numerosi Paesi. A tale proposito, nel mese di maggio, verrà nuovamente presentata in occasione di uno specifico evento che si terrà a Istanbul alla presenza, tra gli altri, delle Autorità politiche turche.



Linee di Indirizzo su “Comunicazione e rappresentazione dell’immagine femminile nei media”.

La Convenzione di Istanbul prevede la partecipazione del settore privato e dei *mass media* all’elaborazione e attuazione di politiche, linee guida e norme di autoregolamentazione per prevenire la violenza di genere e rafforzare il rispetto della dignità della donna (articolo 17).

In linea con quanto sopra delineato l’ art. 5, comma 2, lett. *b*), della citata Legge n.119 del 2013 attribuisce al Piano il compito di sensibilizzare gli “ *operatori dei settori dei media per la realizzazione di una comunicazione e informazione, anche commerciale, rispettosa della rappresentazione di genere e, in particolare, della figura femminile anche attraverso l’adozione di codici di autoregolamentazione da parte degli operatori medesimi*”.

Si ritiene necessario inoltre tener conto che la comunicazione, anche commerciale e l’informazione siano in linea con le conclusioni del Comitato CEDAW (*Committee on the elimination of discrimination against women*) rivolte all’Italia nel 2011 (raccomandazioni 23 a), 24 e 25) con le quali l’Italia è stata invitata “*a mettere in atto una politica completa, sostenuta e coordinata, rivolta a uomini e donne, fanciulli e fanciulle, per superare l’immagine delle donne come oggetto sessuale e gli stereotipi relativi ai loro ruoli nella società e nella famiglia*”.

A tal proposito occorre mettere in atto interventi differenziati di sensibilizzazione, di formazione e di promozione di azioni positive, volti a produrre effetti sul cambiamento culturale, interventi tanto più efficaci quanto più coordinati saranno le azioni poste in essere da tutti i soggetti coinvolti (cfr. lavoro del Gruppo di Esperti sul linguaggio).

A tal fine occorre ampliare, con il maggior coinvolgimento possibile degli attori, l’azione posta in essere dal Dipartimento per le pari opportunità mediante il Protocollo d’Intesa sottoscritto con l’Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria (IAP), volto anche ad accelerare il ritiro delle pubblicità commerciali che sviliscono l’immagine della donna o che contengono immagini o rappresentazioni di violenza contro le donne o che istigano ad atti di violenza sulle donne.

Obiettivo prioritario delle politiche di genere deve essere quello di sensibilizzare gli operatori dei settori dei media per la realizzazione di una comunicazione e informazione, anche commerciale, rispettosa della rappresentazione di genere, mirata ad evitare la riproduzione di stereotipi di genere e di visioni degradanti del femminile. In tale contesto, particolarmente delicato, atteso che viene coinvolto il diritto fondamentale della libera manifestazione del pensiero, appare



essenziale coinvolgere i soggetti operanti nei diversi ambiti di comunicazione. Tale coinvolgimento deve essere finalizzato a sviluppare un confronto attraverso il quale instaurare forme di interazione che, senza alcuna imposizione, richiami le imprese del settore alla responsabilità sociale e all'osservanza dei principi etici.

Tra alcune delle finalità che l'elaborazione di linee guida di cui si occuperà il Gruppo di Esperti, rientreranno quelle di:

- favorire la sottoscrizione da parte degli stessi operatori del settore di un Codice di autoregolamentazione sulla corretta rappresentazione dei generi nel sistema dei media e della comunicazione;
- realizzare un'offerta di contenuti di comunicazione e di informazione rispettosa della rappresentazione di genere e, in particolare, della figura femminile in rapporto alla dignità culturale, professionale e al ruolo sociale ed economico della donna;
- promuovere una rappresentazione reale e non stereotipata dei generi, valorizzando la molteplicità di ruoli che le donne svolgono nei diversi contesti lavorativi e professionali, nella vita sociale, culturale, economica, politica e nelle istituzioni;
- promuovere una comunicazione improntata al pieno rispetto della dignità culturale e professionale delle persone e delle donne in particolare, evitando volgarità e turpiloquio aventi come oggetto la denigrazione del genere e in particolare della figura femminile, proponendo modelli di riferimento egualitari e non stereotipati ed evitando comunicazioni che possano indurre una fuorviante percezione dell'immagine di genere, e in particolare di quella femminile;
- assicurare ed evitare la diffusione di comunicazioni contenenti immagini, reali o virtuali, ovvero rappresentazioni di violenza di genere, in particolare contro le donne, ovvero che incitino ad atti di violenza sulle donne;
- veicolare comunicazioni finalizzate alla prevenzione e al contrasto della violenza di genere e sulle donne, tenendo conto del fondamentale ruolo svolto dai media nel processo di costruzione e diffusione di modelli di comportamento individuali e collettivi, fornendo una informazione corretta degli episodi di violenza di genere, contrastando una comunicazione che colpevolizza le vittime privilegiando rappresentazioni dalle quali sia esclusa ogni forma di violenza fisica e morale sulle donne e sugli uomini;
- sviluppare progetti per programmi di media-education e campagne sui social network finalizzati a promuovere attività di formazione che stimolino e accrescano nel pubblico una più completa e realistica rappresentazione delle donne e del ruolo che le stesse svolgono nella vita sociale, politica, culturale, economica del Paese, nelle istituzioni e nella famiglia,

valorizzandone le opportunità, l'impegno ed i successi conseguiti nei diversi settori, attraverso iniziative, quali corsi, convegni, ricerche, pubblicazioni, contenuti audiovisivi;

- programmare attività di formazione per sensibilizzare gli operatori/operatrici nel settore dei media, in particolare autori, registi, pubblicitari, al fine di stimolare la creatività e l'innovazione di format audiovisivi e multimediali orientati alla cultura di genere, anche in relazione alle molteplici piattaforme mediali;

- attivare programmi di formazione in collaborazione con l'ordine professionale dei giornalisti, finalizzati allo sviluppo e al rispetto di un'ottica di genere nell'informazione, per una rappresentazione non stereotipata dei modelli femminili in tale settore;

- monitorare i dati sulla presenza di donne e uomini nei contenuti e nelle strutture organizzate favorendo analisi periodiche e indagini sulla base di indicatori relativi alla rappresentazione dei generi e in particolare delle donne, favorendo meccanismi di premialità in ragione del rispetto dell'identità di genere.

L'implementazione, il monitoraggio e la promozione di azioni positive conformi alle Linee guida sopra delineate rientrano tra i compiti propri dell'**Osservatorio nazionale sul fenomeno della violenza**, anche mediante il coinvolgimento dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.



Linee di indirizzo "Educazione"

L'art. 12 della Convenzione di Istanbul richiama gli Stati Parte ad adottare *"le misure necessarie per promuovere i cambiamenti nei comportamenti socio-culturali delle donne e degli uomini, al fine di eliminare pregiudizi, costumi, tradizioni e qualsiasi altra pratica basata sull'idea dell'inferiorità della donna o su modelli stereotipati dei ruoli delle donne e degli uomini"*; ed in particolare l'art. 14 invita gli stessi a intraprendere, *"se del caso, le azioni necessarie per includere nei programmi scolastici di ogni ordine e grado materiali didattici su temi quali la parità tra sessi, i ruoli di generi non stereotipati, il reciproco rispetto, la soluzione non violenta nei conflitti nei rapporti interpersonali, la violenza contro le donne basata sul genere e il diritto all'integrità personale, appropriati al livello cognitivo degli allievi"*.

In questo senso, l'art. 5, comma 2, lett.c) della citata Legge n.119 del 2013 prevede che il Piano debba perseguire la finalità di *"promuovere un'adeguata formazione del personale della scuola alla relazione e contro la violenza e la discriminazione di genere e promuovere, nell'ambito delle indicazioni nazionali per il curricolo della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione, delle indicazioni nazionali per i licei e delle linee guida per gli istituti tecnici e professionali, nella programmazione didattica curricolare ed extracurricolare delle scuole di ogni ordine e grado, la sensibilizzazione, l'informazione e la formazione degli studenti al fine di prevenire la violenza nei confronti delle donne e la discriminazione di genere, anche attraverso un'adeguata valorizzazione della tematica nei libri di testo"*.

Anche l'articolo 16, comma 1 lett.d), del Decreto Legge n. 104/2013 convertito dalla Legge 128/2013, sottolinea l'importanza dell'*"aumento delle competenze relative all'educazione all'affettività, al rispetto delle diversità, delle pari opportunità di genere e al superamento degli stereotipi di genere"*.

Nella definizione dei percorsi formativi "sensibili al genere", gli obiettivi da perseguire dovranno prevedere la rivalutazione dei saperi di genere per combattere stereotipi e pregiudizi; la valorizzazione delle differenze per prevenire fenomeni di violenza sessuale, aggressività e bullismo; il riconoscimento del valore dell'identità di genere per rinforzare l'autostima; la disponibilità al dialogo per conoscere e superare i conflitti tra generi diversi.

Rispetto ai docenti è, altresì, importante evidenziare che tali obiettivi e contenuti rientreranno nei



percorsi di formazione in ingresso dei neo assunti², in particolare attraverso l'introduzione di alcune ore di insegnamento all'interno delle 50 ore in modalità *blended* (25 ore in presenza e 25 ore a distanza) attualmente previste.

Gli stessi contenuti inseriti nella piattaforma *online*, predisposta per la formazione in ingresso, potranno essere fruiti per la formazione in servizio, non obbligatoria, di titolarità delle istituzioni scolastiche autonome che predispongono annualmente un piano di formazione finalizzato allo sviluppo professionale dei docenti e rispondente alle norme previste a livello nazionale sui temi della formazione del personale della scuola.

Nella realizzazione dei percorsi formativi, dovrà essere garantito il coinvolgimento attivo delle Associazioni e delle Organizzazioni del terzo settore, così come degli Enti Locali, degli Enti di Ricerca e delle Università, in un modello organizzativo di intervento a rete che, in molti casi, le scuole già praticano e che andrà sostenuto e potenziato.

Considerato, inoltre, che sovente, il minore in condizione di disagio o vittima di violenza assistita, viene accolto in primo luogo nell'ambiente scolastico dagli insegnanti "sentinelle", che in virtù del rapporto continuo con gli studenti, possono avvertire i segnali di allarme del disagio e indirizzare i minori in difficoltà presso le strutture del Servizio Sanitario Nazionale individuate per la specifica presa in carico, quali i Consultori familiari, i Dipartimenti materno-infantili, i centri e gli sportelli antiviolenza e altre strutture idonee presenti sul territorio.

A questo scopo anche il corpo docente dovrà essere formato adeguatamente.

Nel contesto delle azioni riferite al sistema educativo e scolastico, sarà avviata una apposita riflessione **sull'uso del linguaggio nei libri di testo** e sui possibili stereotipi discriminatori che ne possano derivare. In questo senso, sarà riconsiderata l'esperienza maturata e i risultati raggiunti nell'ambito del progetto P.O.L.L.T.E. (Pari Opportunità nei Libri di Testo), coordinato dal Dipartimento per le pari opportunità nel contesto del IV° Programma d'azione comunitaria per le pari opportunità fra le donne e gli uomini 1996-2000. In particolare, fermo restando la libertà di scelta e di rispetto dei destinatari dei libri di testo, nonché della libertà di edizione, sarà avviato, sulla base anche dei documenti elaborati dal Gruppo di esperti sul linguaggio di genere, un apposito tavolo tecnico con editori aderenti all'AIE per la revisione e l'attualizzazione dell'attuale Codice di autoregolamentazione relativo al genere, come fattore decisivo nell'ambito dell'educazione e quindi nella progettazione e nella realizzazione dei libri di testo e dei materiali didattici destinati alla scuola.

² Nota Prot. N. 3801 del 17 aprile 2014 della Direzione Generale Personale della Scuola avente ad oggetto "Formazione in ingresso per il personale docente ed educativo. Anno scolastico 2013 - 2014"



Inoltre nel decreto attuativo dell'art. 16 della legge n.128/2013 ("iniziative di formazione del personale scolastico") è previsto un finanziamento per la realizzazione di un portale dedicato a "Educazione al rispetto reciproco, all'affettività, alle pari opportunità e alla lotta al bullismo e al cyberbullismo". Le risorse sono destinate a realizzare una piattaforma web, integrata nel portale del MIUR, di didattica multimediale dedicata ai docenti delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado con l'obiettivo di svolgere un'azione capillare di auto-formazione sui temi dell'educazione all'affettività e del rispetto reciproco, alle pari opportunità, nonché alla prevenzione del fenomeno del bullismo e del cyberbullismo nelle scuole, anche alla luce delle recenti "Linee di orientamento per azioni di contrasto al bullismo e al cyberbullismo nelle scuole" del MIUR.

Il portale consentirà alle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado di caricare, attraverso la compilazione di un form *on line*, le buone pratiche applicate all'interno delle scuole, per promuoverne la diffusione. I singoli docenti, tramite accesso ad un'area riservata, avranno la possibilità di gestire uno strumento didattico web-based, per rendere accessibile agli altri insegnanti le lezioni multimediali sui temi delle pari opportunità, per pubblicare informazioni ulteriori sui contenuti, per somministrare compiti, esercitazioni e test. La piattaforma consentirà anche un'azione di valutazione e monitoraggio della formazione erogata.



Linee d'indirizzo sulla "Formazione".

L'esperienza maturata suggerisce che le azioni necessarie a prevenire e contrastare la violenza debbano prevedere una formazione integrata e multidisciplinare che contribuisca a fornire a tutti gli operatori e a tutte le operatrici coinvolti una visione comune fondata sulla cultura di genere e l'adozione di un linguaggio ed una metodologia condivisi, per creare una prospettiva unitaria nelle azioni di contrasto alla violenza, in grado di valorizzare il ruolo di tutti i soggetti coinvolti a vario titolo, nel rispetto degli specifici ambiti di competenza. Al fine di rendere i percorsi e le pratiche formative efficaci è opportuno prevedere, un modello integrato di intervento basato sul sistema di rete articolato nelle tre aree di intervento (riconoscimento del fenomeno, presa in carico, accompagnamento nel percorso di uscita dalla violenza). La formazione è rivolta a tutte le figure professionali presenti sul territorio che entrano in relazione con le donne vittime di violenze, quali:

- operatrici/ori sociali(assistenti sociali, educatrici/tori professionali, operatrici/tori socio-sanitari, mediatrici/tori culturali);
- volontarie dei Centri Antiviolenza, delle Case rifugio;
- volontarie/i del soccorso;
- operatrici/tori del settore sanitario, socio-sanitario e i farmacisti/i (tutte le specialità e figure professionali coinvolte potenzialmente nel riconoscimento e nell'assistenza alle vittime);
- agenti delle Forze dell'Ordine e la polizia locale;
- operatrici/ori educativi e scolastici, compresi le/i docenti di ogni ordine e grado;
- ispettrici/ori del lavoro;
- responsabili di gruppi sociali anche informali e di comunità religiose;
- consigliere/i di parità regionali e provinciali, componenti del CUG, componenti dei sindacati;
- Operatrici/ori degli Sportelli di ascolto;
- Operatrici/tori dei servizi per le politiche attive del lavoro;
- Operatrici/tori dedicati alla gestione delle graduatorie per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

Tali figure rivestono un ruolo strategico per il trattamento e sostegno delle donne e devono essere capaci di:



- a) ascoltare attivamente e interagire per costruire uno spazio di relazione
- b) riconoscere i segnali di disagio e di vulnerabilità
- c) conoscere il fenomeno nei vari livelli di complessità e nei diversi contesti sociali e culturali
- d) conoscere e saper interagire con la "Rete territoriale dei servizi"
- e) orientare e sostenere la donna all'interno della rete dei servizi

Nello specifico i contenuti previsti nelle iniziative formative devono:

- aumentare la conoscenza complessiva del fenomeno della violenza contro le donne, ivi compresi gli aspetti legislativi e giuridici che entrano in gioco in caso di violenza e di maltrattamento contro le donne e di stalking;
- aumentare la specifica capacità di ascolto, interazione e sostegno alle donne
- aumentare la sensibilità al riconoscimento dei fenomeni di violenza sessuale e domestica;
- sensibilizzare sul tema della mutilazioni genitali femminili e accrescere la capacità di interagire con le donne che hanno subito tale pratica, e di prevenire l'adozione di tale pratica nei confronti delle figlie minori.

Linee d'indirizzo sulla "Valutazione del rischio".

Le *Linee d'indirizzo* sulla valutazione del rischio sono orientative e non vincolanti e sono state redatte avvalendosi dell'esperienza decennale maturata anche in Italia nel campo del *risk assessment (valutazione del rischio)* e attingendo dalle più importanti procedure metodologiche utilizzate in altri Paesi, tenendo conto delle peculiarità del nostro sistema sociale, normativo e culturale³.

Lo strumento elaborato su tali procedure metodologiche per la stima del rischio è stato denominato "*S.A.R.A. PL.US (Spousal Assault Risk Assessment PLury Users)*"⁴.

Appare opportuno ed utile che la validità predittiva dei *fattori di rischio e di protezione* individuati con lo strumento S.A.R.A PL.US. venga sottoposta ad una sperimentazione da parte delle istituzioni e delle associazioni che lo utilizzeranno, mediante una analisi campionaria condotta per un periodo di almeno 24 mesi di effettivo utilizzo delle "Linee Guida". Potrà essere messa a disposizione per il *Follow Up* anche la "Rete Nazionale di Monitoraggio sul Fenomeno della Violenza di Genere" dell'Arma dei Carabinieri, di recente istituzione, dispiegata a livello provinciale e costituita da personale specificatamente formato ed addestrato, il Servizio Centrale Operativo della Polizia di Stato, l'Osservatorio per la Sicurezza Contro gli Atti Discriminatori (O.S.C.A.D.) quale organismo interforze incardinato nella Direzione Centrale della Polizia Criminale, il Dipartimento Amministrazione Penitenziaria del Ministero della Giustizia, nonché le Associazioni dedicate.

- Destinatari delle "Linee d'indirizzo per la valutazione del rischio"

Si ritiene che, per poter diventare uno strumento integrato efficace per la valutazione del caso e la sua successiva trattazione, le *Linee di indirizzo* debbano essere condivise e utilizzate dal più ampio numero di soggetti che entrano in contatto con un caso di violenza.

Risulta fondamentale, quindi, proporre una diversificazione dell'utilizzo dello strumento in relazione ai destinatari e al loro ruolo, che possa orientare la rilevazione del rischio di recidiva e

³ *Spousal Assault Risk Assessment (S.A.R.A.)*, di Steve Hart e Rany Kropp e Henrik Belfrage (2000) nelle versioni adattate dalla Prof.ssa Anna Costanza Baldry, del Dipartimento di Psicologia della Seconda Università degli Studi di Napoli e dell'Associazione Di.Re.; *Ontario Domestic Assault Risk Assessment (O.D.A.R.A.)*, messo a punto dalla Hilton in Ontario, in corso di validazione a cura della Associazione Centro Ascolto Uomini Maltrattanti; *Psychopathy Check List - Revised (PCL-R)*, messo a punto da Robert Hare in Canada e validata in Italia dall'Arma dei Carabinieri - Raggruppamento Carabinieri Investigazioni Scientifiche - , dal Dipartimento per la Amministrazione Penitenziaria, dalla Cattedra di Psicopatologia della Età Evolutiva della Università di Palermo, dalla Università di Roma - Tor Vergata e da Microsoft Italia; *Obsessive Relational Intrusion (O.R.I.)*, messo a punto da Cupach & Spitzberg, (1997); Spitzberg & Cupach, (1996) tradotto dall'Arma dei Carabinieri e dalla Università di Palermo nell'ambito di collaborazione con il Dipartimento per le Pari Opportunità.

⁴ Le *Linee Guida* saranno affiancate da una manualistica semplificata da distribuire agli operatori, accompagnata da note esplicative per l'utilizzo.



gli approfondimenti narrativi. Diversi sono, infatti, gli obblighi legali che gravano sulle Forze dell'Ordine e su altri interlocutori istituzionali e quelli che riguardano gli enti e le associazioni non istituzionali del territorio.

Destinatari istituzionali:

- Servizi Sociali;
- Medici o Sanitari di Pronto Soccorso;
- Ufficiali di P.G. delle Forze di Polizia non specificatamente formati;
- Ufficiali di P.G. delle Forze di Polizia specificatamente formati;
- Autorità Giudiziaria, quando destinataria di Informativa di Reato;
- Amministrazione Penitenziaria

Destinatari non istituzionali:

- Centri Antiviolenza e Sportelli di Ascolto e Assistenza, Associazioni;
- Centri di Accoglienza, Assistenza o Rifugio, Associazioni;
- Figure professionali esperte dei predetti Centri o Associazioni.

- Che cosa si intende per valutazione del rischio

La "valutazione del rischio" è quel complesso di azioni e valutazioni che tendono a fornire un quadro prognostico - quindi di previsione - circa il verificarsi di eventi o circostanze che possano mettere a repentaglio l'incolumità o la sicurezza di una persona. L'obiettivo della "valutazione del rischio" è quello di consentire l'adozione di misure di protezione verso la vittima e di porre in essere strategie atte a prevenire il rischio medesimo, o comunque a limitarne l'incidenza, l'intensità e l'impatto.

La dizione "valutazione del rischio" è utilizzata in due accezioni principali, che è utile illustrare anche per chiarire la struttura, la funzione e l'utilizzo delle "Linee di indirizzo" che qui si presentano :

- La valutazione del rischio *tout court*, cioè la valutazione probabilistica che un determinato evento possa in assoluto presentarsi, insorgere od accadere, per la prima volta. Si tratta, in questa prospettiva, di un *rischio primario*, che si struttura sulla possibilità che un evento dannoso possa accadere.
- La valutazione del *rischio di recidiva* comprende invece la valutazione del *rischio secondario o terziario*, che postula un esame delle probabilità che un evento già verificatosi possa riproporsi nuovamente, con medesima o più acuita intensità e dannosità. Lo scopo finale della valutazione è sempre di prevenire, in questo caso, la recidiva dell'evento. La valutazione del *rischio di recidiva* permette di adottare misure diversificate (giuridiche,



sociali, sanitarie, economiche, amministrative e più in generale culturali) finalizzate a reprimerne la possibilità di nuova insorgenza.

La valutazione della pericolosità e del rischio di recidiva della violenza di genere e in particolar modo della violenza nelle relazioni intime (maltrattamenti e atti persecutori) ha quindi come obiettivo centrale la *prevenzione* della recidiva o dell'escalation della violenza attraverso una prognosi del futuro comportamento dell'autore della violenza e quindi del rischio di *rivittimizzazione*, individuando la presenza dei *fattori di rischio e di vulnerabilità*.

Inoltre la valutazione del rischio di recidiva deve essere effettuata prescindendo dalle misure eventualmente già adottate a protezione della parte offesa o per il contenimento dell'autore: essa, infatti, dovrebbe avere riguardo agli elementi di rischio, o di vulnerabilità, attinenti al rapporto tra autore e vittima, e non essere inquinata dal mutamento delle condizioni causato dall'intervento istituzionale.

- **La valutazione del rischio nel sistema penitenziario.**

L'Ordinamento penitenziario⁵ prevede un insieme organico di norme fondate sul principio costituzionale della funzione rieducativa della pena che prevedono un complesso di attività di accertamento e valutazione delle caratteristiche della personalità dei soggetti condannati ed internati, che coinvolgono la Magistratura di Sorveglianza e l'Amministrazione penitenziaria (DAP) in due distinti momenti:

1. per evidenziare uno degli elementi necessari all'Autorità giudiziaria al fine di *stabilire la pericolosità sociale* del condannato e internato, deducibile anche dai "motivi a delinquere e dal carattere del reo" (artt. 133-comma 2, n.1 e 203 C.p.), al fine di decidere sull'applicazione o meno delle *misure di sicurezza* e la loro eventuale proroga, con il procedimento di *riesame* della pericolosità a cura della Magistratura di Sorveglianza;
2. come elemento dell'*Osservazione scientifica della personalità (OSP)*, quale attività tipica condotta dagli operatori penitenziari, per rilevare fin dal primo ingresso, i bisogni, le carenze fisiopsichiche e le altre cause di disadattamento sociale che hanno portato alla condotta criminale (art 13 O.p. e 27,28 e 29 R.d'E.) ; sulla base di questi risultati viene formulato il *programma individualizzato di trattamento*, con gli interventi, immediati e *in itinere*, più adeguati al recupero sociale e quindi alla *prevenzione della recidiva* e forniti i pareri e le osservazioni a supporto delle decisioni della Magistratura di Sorveglianza per la concessione dei

⁵ Legge 26 luglio 1975, n. 354 "Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà" e il suo Regolamento d'Esecuzione (DPR 30 giugno 2000, n. 230). Tali norme, recepiscono le regole minime dell' ONU e le regole penitenziarie europee sul trattamento dei detenuti.



benefici penitenziari (permessi, detenzione domiciliare, affidamento in prova, semilibertà ecc).

Per gli autori dei più gravi reati a sfondo sessuale (fra cui la violenza di gruppo art. 609-octies C.P.) l'Ordinamento Penitenziario prescrive, fra l'altro, almeno un anno di osservazione anche da parte degli esperti ex art. 80 (psicologi, criminologi) quale *condicio sine qua non* per poter accedere ai benefici. Se la vittima è minorenni l'autore può inoltre sottoporsi per almeno un anno ad un trattamento psicologico di recupero e sostegno .

L'OSP è condotta in *equipe* dal Gruppo di osservazione e trattamento (GOT) composta dagli operatori penitenziari (educatori, assistenti sociali, medici, esperti psicologi o criminologi, polizia penitenziaria ed altri che conoscono il detenuto es. insegnanti, volontari ecc.), sulla base di un contatto diretto col detenuto: ciascuno degli operatori coinvolti procede, secondo l'area di competenza, alla raccolta sistematica e all'esame di tutte le informazioni rilevanti, secondo un *approccio di tipo multifattoriale* ricondotto ad unità nella *relazione di sintesi* redatta dal GOT con la supervisione del direttore del carcere.

Le complesse dinamiche che investono i reati legati alla violenza di genere e la gravità dell'*escalation* rendono quanto mai opportuno che il sistema penitenziario, nell'esercizio delle funzioni sopra descritte, possa fare affidamento anche su strumenti e metodiche di *assessment* per la valutazione del rischio facilmente fruibili dai suoi operatori, in modo che la scelta del tipo di trattamento sia quella più adatta a favorire nel singolo caso gli interventi di recupero e a mettere a frutto il tempo della pena e delle misure alternative o di comunità e svolgere quindi, dentro e fuori dal carcere, un ruolo importante nell'ambito del territorio per l'integrazione degli interventi, la condivisione delle informazioni (non ostative sotto il profilo giudiziario e di sicurezza) e dei risultati delle verifiche sul trattamento.



Linee d'indirizzo "Per il soccorso e l'assistenza delle donne vittime di violenza".

Qualunque sia la denominazione che viene attribuita all'assistenza sanitaria di primo soccorso per le vittime di violenza o maltrattamenti (Codice emergenza rosa, Codice rosa; Percorso rosa, Soccorso violenza sessuale e domestica, altro) è necessario individuare modalità omogenee di intervento a livello nazionale, che attraverso un approccio integrato, assicurino la cura più efficace e adeguata per le donne che hanno subito violenza da parte degli uomini.

In tal senso è opportuno istituire presso i Dipartimenti di emergenza e urgenza e i Pronto soccorso degli ospedali percorsi di cura dedicati riservati specificatamente alle donne che hanno subito violenza da parte degli uomini .

IL RICONOSCIMENTO avviene al momento dell'accesso o in qualunque momento successivo e viene associato insieme al codice di gravità da personale in servizio sull'emergenza formato a riconoscere segnali non sempre evidenti di una violenza subita anche se non dichiarata. Il riconoscimento della violenza subita da parte della donna implica l'attivazione, in una fase successiva all'emergenza, di un gruppo multidisciplinare operativo composto da personale socio-sanitario (medici, infermiere/i, psicoghe/i assistente/i sociale). Il personale sanitario dà cura e sostegno alla vittima e su esplicita indicazione della donna vengono coinvolte le forze dell'ordine per l'avvio delle procedure di indagine per l'individuazione dell'autore della violenza. Il riconoscimento comporta l'assegnazione di luoghi dedicati all'accoglienza dove vengono create le migliori condizioni per l'ascolto e la cura delle donne.

Lo scopo principale del modello di accoglienza integrato è mettere in rete le diverse istituzioni e competenze per dare una risposta efficace già dal primo accesso.

Qualora dall'anamnesi e/o dalle condizioni cliniche della donna che si presenta al Pronto Soccorso emergano elementi riconducibili a episodi di violenza, il gruppo di lavoro interviene secondo le seguenti modalità:

- L'intervento nei confronti della vittima di violenza si svolge attraverso un percorso assistenziale protetto che ne assicura la confidenzialità e privacy. Il personale del gruppo di lavoro, che può essere composto anche da personale dei Centri antiviolenza, garantisce una modalità relazionale rassicurante e non intrusiva, presta un ascolto attento alla vittima e fornisce supporto psicologico e informazioni in merito al numero di pubblica utilità 1522 e ai centri antiviolenza presenti sul territorio.



- Il personale sanitario conduce un'anamnesi accurata in condizione di riservatezza, in un luogo protetto, non alla presenza di terze persone e in modo non giudicante e non intrusivo. Una particolare attenzione deve essere rivolta ad evitare di distruggere l'evidenza di prove che potrebbero essere utili nel corso di eventuali indagini, soprattutto in caso di violenza sessuale. Per quanto riguarda la valutazione del rischio da parte degli operatori sanitari che consenta un'aderente valutazione della possibilità di reiterazione delle condotte violente cui la vittima o parte offesa può essere nuovamente esposta si rinvia alle Linee di indirizzo "Valutazione del rischio".
- Non è indicato uno *screening* di routine della violenza in qualsiasi occasione di incontro della donna con i servizi sanitari, quanto piuttosto è opportuno indagare con discrezione quando la donna chiede assistenza per un problema di salute che potrebbe essere determinato dalla violenza domestica e non.
- Nei casi in cui la violenza coinvolge direttamente o indirettamente (violenza assistita) i minori, il gruppo di lavoro garantisce l'assistenza e la tutela anche ai minori coinvolti, attiva successivi interventi dello psicologo/a anche attraverso sessioni di incontro con e senza la madre e informa tempestivamente il competente Tribunale dei Minori.
- Le donne che hanno subito violenza sessuale ricevono assistenza clinica immediata, contraccezione d'emergenza, profilassi dell'infezione da HIV e per altre infezioni a trasmissione sessuale, interventi psicologici anche prolungati nel tempo, se necessari. La donna deve essere informata dei servizi sociali e dei centri antiviolenza esistenti sul territorio in grado di sostenerla dal punto di vista psicologico e legale.
L'anamnesi della donna deve essere raccolta in colloquio riservato che non sia giudicante e che aiuti a ridurre lo stato di ansia della vittima.
- Particolare attenzione va riservata alle donne in stato di gravidanza anche in considerazione dell'elevata frequenza di maltrattamenti durante la gestazione e dell'aumentato rischio di insorgenza di complicazioni della gravidanza (quali aborto, parto prematuro, nascita di bambini prematuri o sottopeso, etc). È necessario che nel processo di presa in carico della donna vengano garantite le cure prenatali e l'assistenza psicologica necessaria per accompagnarla durante questa fase problematica della sua vita.

Sarà compito del livello centrale di governo indicare i livelli minimi di prestazioni, le modalità e i tempi di realizzazione dei percorsi dedicati alle donne nei presidi sanitari sul tutto il territorio nazionale. Sarà compito del coordinamento provinciale stipulare gli appositi protocolli di intesa per la realizzazione su tutto il territorio nazionale dei percorsi dedicati.



Linee d'indirizzo per un "Modello integrato di intervento finalizzato al reinserimento socio-lavorativo delle donne vittime di violenza".

Per il pieno reinserimento socio-lavorativo della donna che vive una condizione di vulnerabilità temporanea e non è autonoma dal punto di vista economico è di fondamentale importanza che si attivi da subito un percorso di sostegno specifico per raggiungere l'autonomia lavorativa ed economica.

Il percorso di accompagnamento della donna, dovrebbe consentirle di attivare le proprie risorse personali, familiari e amicali per poter sviluppare un processo di autonomia economica, abitativa. Questo percorso implica il coinvolgimento di tutti i soggetti che compongono la rete territoriale dei servizi.

Il servizio di accompagnamento al lavoro deve implicare la possibilità di offrire un accesso facilitato al servizio per il lavoro (Centro per l'Impiego, Agenzie per il lavoro, Servi privati accreditati per le politiche attive del lavoro), per orientare e sostenere la donna nel proprio progetto individuale con l'obiettivo di incrociare le capacità personali e le esigenze produttive territoriali.

Anche l'attivazione di procedure semplificate di accesso al micro credito può costituire un'ulteriore modalità di supporto per la donna vittima di violenza per l'individuazione di percorsi di imprenditorialità femminile.

A tal proposito, si propone la stipula di accordi territoriali e/o convenzioni, nell'ambito della programmazione regionale dei fondi comunitari 2013/2020, che prevedano forme di collaborazione con la rete per realizzare tirocini professionali, corsi di formazione o riqualificazione professionale gratuiti (es. convenzioni con Agenzie per il lavoro e Centri per l'impiego o Associazioni di categoria e imprese; progetti di inserimento/reinserimento finanziati con risorse anche comunitarie; *voucher* attivabili nell'ambito dei P.O.R.).

Sarà compito dell'osservatorio nazionale la promozione e il monitoraggio rispetto all'utilizzo dei **congedi retribuiti** per le donne inserite nei percorsi di protezione disciplinati dal Decreto attuativo della Legge delega di riforma del mercato del lavoro.



Linee d'indirizzo per il "Recupero/reinserimento degli uomini autori di violenza"

La sottolineatura dell'importanza del recupero dei maltrattanti è in linea con quanto richiesto da diversi organismi internazionali ed europei.

L'Organizzazione Internazionale delle Nazioni Unite (Dichiarazione delle Nazioni Unite sulla violenza contro le donne - 1993) ed il Consiglio d'Europa (Raccomandazione Rec (2005) 5 "Programmi di intervento con gli autori") hanno invitato gli Stati - nell'ambito della doverosa attività di vigilanza per contrastare, prevenire e punire gli atti di violenza, nonché per proteggere le vittime, ad organizzare interventi e programmi volti ad incoraggiare gli autori della violenza ad adottare un comportamento non violento, aiutandoli a riconoscere la violenza e ad assumersene la responsabilità.

Anche il Parlamento europeo con la risoluzione del 5 aprile 2011 in materia di contrasto alla violenza sulle donne *"ribadisce la necessità di lavorare tanto con le vittime quanto con gli aggressori, al fine di responsabilizzare maggiormente questi ultimi ed aiutare a modificare stereotipi e credenze radicate nella società che aiutano a perpetuare le condizioni che generano questo tipo di violenza e l'accettazione della stessa"*.

Per tale motivo tra le finalità del Piano è stata inserita anche la promozione di azioni per il recupero degli autori di violenza .

La realizzazione dei programmi di intervento volti al recupero degli uomini maltrattanti, deve, essere collocata nell'ambito delle iniziative e delle azioni di contrasto alla violenza di genere e svilupparsi parallelamente ai servizi di sostegno alle vittime di violenza.

La promozione di sinergie potrà essere formalizzata con i consueti strumenti istituzionali, ossia accordi e protocolli territoriali, che potranno prevedere procedure di interazione tra la rete integrata, formata dagli operatori che accompagnano la donna nel percorso di uscita dalla violenza e i centri di intervento per l'uomo che ha agito violenza.

I servizi inviati sono individuati con particolare riferimento ai seguenti servizi pubblici e privati:

- le istituzioni competenti per l'ordine pubblico (forze di polizia, Questura - in caso di ammonimento e Uffici territoriali di Governo);
- i servizi socio sanitari (amministrazione regionale, provinciale e comunale, strutture di accoglienza e di tutela dei minori - ASL- Servizi per le tossicodipendenze, servizi alcologici; consultori);



- gli ordini professionali (avvocati, medici, psicologi, pedagogisti, nuove forme come consuegliers e figure di coaching);

- il sistema giudiziario e dell'amministrazione penitenziaria (tribunali, magistrati di sorveglianza, uffici di esecuzione penale esterna);

gli operatori competenti nell'ambito del privato sociale per il reinserimento delle donne vittime di violenza (case delle donne; Centri antiviolenza e organizzazioni di volontariato).

Proprio perché il recupero non è in alternativa alla condanna "la messa alla prova" è uno strumento fondamentale che comporta l'affidamento dell'imputato al servizio sociale per lo svolgimento di un programma trattamentale che contiene prescrizioni comportamentali volte all'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose derivanti dal reato nonché, ove possibile, il risarcimento del danno dallo stesso cagionato.

I servizi di giustizia riparativa richiedono, tuttavia, garanzie volte ad evitare la vittimizzazione secondaria o ripetuta, l'intimidazione e le ritorsioni. È, inoltre, opportuno tenere conto della natura e della gravità del reato e devono trovare il consenso libero e informato della vittima. Presupposto per l'avvio di questo percorso è che l'autore del reato abbia riconosciuto la gravità dei fatti commessi.

Gli interventi nei confronti degli uomini maltrattanti devono essere diretti ad una netta assunzione di responsabilità della violenza e al riconoscimento del suo disvalore, etico e morale, in quanto modalità di risoluzione del conflitto.

I percorsi di formazione rivolti al maltrattante potranno essere realizzati nell'ambito delle collaborazioni formalizzate tra i Centri di intervento per gli uomini violenti e la rete di intervento a favore della donna, attraverso convenzioni o protocolli che prevedano le procedure di condivisione/concertazione dei contenuti e la valutazione dell'efficacia delle misure da intraprendere.

Nelle fasi di avvio del trattamento e, comunque, nei casi di violenza, si esclude il ricorso a terapie di coppia o a forme di mediazione familiare in quanto non garantiscono la sicurezza della donna vittima di violenza e collocano su un falso piano di parità uomo e donna e consentono all'uomo di mantenere la sua capacità di manipolazione e intimidazione.

Nel caso vi siano dei figli il diritto di visita del padre che ha usato violenza contro la madre e/o i figli non può essere predisposto senza una valutazione della situazione di violenza pregressa e, nel caso di adesione del genitore maltrattante ad un percorso di cambiamento, senza la valutazione e il monitoraggio dei risultati. Si raccomanda, comunque, in via preliminare l'organizzazione di visite ai figli in condizioni di protezione.



Considerato che all'interno delle strutture carcerarie sono previsti programmi di trattamento volti al recupero sociale dell'autore di reato, occorre garantire, per i soggetti autori di violenza nei confronti delle donne, la partecipazione a programmi di reinserimento all'esterno del carcere, che potrà essere sia su base volontaria che obbligata per legge.

La conclusione del percorso di trattamento si verifica quando l'autore ha interrotto la violenza e ha preso consapevolezza delle ragioni alla base della stessa e quando l'autore non ha avuto da tempo comportamenti violenti e ha compiuto azioni riparatorie nei confronti di chi ha subito violenza.

La valutazione del rischio (vedi paragrafo " Valutazione dei fattori di rischio") rappresenta una fase importante di qualsiasi intervento rivolto agli autori di violenza, considerato che l'intervento sul maltrattante deve fondarsi sui risultati di tale valutazione.

Appare, inoltre, fondamentale la formazione e l'aggiornamento costante degli operatori delle strutture deputate ad intervenire sugli autori di violenza.

