



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI REGIONALI
E LE AUTONOMIE

Ufficio per il coordinamento delle attività della segreteria
della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato,
le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano

Servizio: "Sanità, lavoro e politiche sociali"

Codice sito: 4.3/2017/6/CU

Presidenza del Consiglio dei Ministri

DAR 0018025 P-4.23.2.3

del 20/11/2017



18184619

Al Presidente della Conferenza delle
Regioni e delle Province Autonome
c/o CINSEDO
conferenza@pec.regioni.it

Ai Presidenti delle Regioni e delle Province
autonome
(CSR PEC LISTA 3)

All'Assessore della Regione Molise
Coordinatore Commissione politiche sociali
vittorino.facciolla@cert.regione.molise.it

All'Assessore della Regione Puglia
Coordinatore Vicario Commissione politiche
sociali
progsoc.regionepuglia@pec.rupar.puglia.it

Al Presidente dell'ANCI
mariagrazia.fusiello@pec.anci.it

Al Presidente dell'UPI
upi@messaggipec.it

e p.c.

Presidenza del Consiglio dei Ministri

- Ufficio della Sottosegretaria di Stato
Elena Boschi con delega in materia di
Pari opportunità
(per interoperabilità: USS_BOSCHI)
- Dipartimento per le Pari Opportunità
(per interoperabilità)
- All'Ufficio di Segreteria della Conferenza
Stato-città ed autonomie locali
(per interoperabilità)

Al Ministero dell'economia e delle finanze

- Gabinetto
ufficiodigabinetto@pec.mef.gov.it
- Dipartimento della Ragioneria
Generale dello Stato
rgs.ragionieregenerale.coordinamento@pec.mef.gov.it



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI REGIONALI
E LE AUTONOMIE

Ufficio per il coordinamento delle attività della segreteria
della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato,
le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano

Oggetto: Parere, ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sul Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017 – 2020.

Il Dipartimento delle Pari Opportunità con nota del 17 novembre 2017, ha trasmesso, ai fini dell'espressione del parere della Conferenza Unificata, il Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017 – 2020.

Detto documento sarà reso disponibile sul sito: www.unificata.it con il codice 4.3/2017/6.

Si richiede di acquisire dalla Regione Molise, Coordinatrice della Commissione politiche sociali e dalle Autonomie locali l'assenso tecnico, ai fini dell'iscrizione del provvedimento alla Conferenza Unificata del prossimo 23 novembre.

Il Direttore dell'Ufficio
Cons. Adriana Piccolo

PBL



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ
IL CAPO DIPARTIMENTO

001 P
del 23 novembre
AR

UPE
AP.

Dott. CATINI
20/11/17

Presidenza del Consiglio dei Ministri

DPO 0009536 P-4.25

del 17/11/2017



18174973

Al Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie

Ufficio per il coordinamento delle attività della Segreteria della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano"

Via della Stamperia, 8

00187 Roma

via pec: statoregioni@mailbox.governo.it

Oggetto: Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017 2020 – richiesta di iscrizione ordine del giorno Conferenza Unificata del 23 novembre 2017 per esprimere un parere ai sensi dell'art. 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281

Si richiede l'iscrizione all'ordine del giorno della seduta del 23 novembre della Conferenza Unificata ai fini dell'esame del seguente atto, per l'espressione di un parere ai sensi dell'art. 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281

- Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017 2020;

Si allega lo schema del citato provvedimento

Presidenza del Consiglio dei Ministri

DAR 0017999 A-4.37.2.3

del 20/11/2017



18178725

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Dott.ssa Giovanna BODA



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017 – 2020



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

1. PREAMBOLO.....	3
2. IL QUADRO DI RIFERIMENTO	8
3. LA STRUTTURA DEL PIANO	9
4. GLI IMPEGNI DEL PIANO.....	13
3.1 ASSE PREVENZIONE	13
Priorità 1.1. Aumentare il livello di consapevolezza nella pubblica opinione su le radici strutturali, cause e conseguenze della violenza maschile sulle donne (art. 13 CdI).....	15
BOX 1 La violenza maschile contro le donne nei luoghi di lavoro.....	16
Priorità 1.2. Rafforzare il ruolo strategico del sistema di istruzione e formazione.....	17
Priorità 1.3. Formare le operatrici e gli operatori del settore pubblico e del privato sociale.....	19
Priorità 1.4. Attivare programmi di intervento per gli uomini autori o potenziali autori di violenza e di reati relativi alla violenza maschile contro le donne.....	22
Priorità 1.5 Sensibilizzare il settore privato e i mass media sul ruolo di stereotipi e sessismo nella violenza maschile contro le donne	23
3.2 ASSE PROTEZIONE E SOSTEGNO.....	24
Priorità 2.1. Presa in carico	27
Priorità 2.2. Percorsi di empowerment economico finanziario, lavorativo e autonomia abitativa.....	28
Priorità 2.3. La linea telefonica gratuita h 24 nazionale antiviolenza 1522	29
Priorità 2.4. Protezione e supporto delle/dei minori vittime e/o testimoni di violenza intrafamiliare.....	30
Priorità 2.5. Rendere operativo il percorso per le donne che hanno subito violenza.....	30
3.3 ASSE PERSEGUIRE E PUNIRE	31
Priorità 3.1. Garantire la tutela delle donne vittime di violenza (compreso lo stalking) attraverso una efficace e rapida valutazione e gestione del rischio di letalità, gravità, reiterazione e recidiva.	32
Priorità 3.2. Migliorare l'efficacia dei procedimenti giudiziari a tutela delle vittime di abusi e violenze e di delitti connessi alla violenza maschile contro le donne	33
3.4 ASSE ASSISTENZA E PROMOZIONE	34
Il sistema informativo	34
La valutazione degli esiti degli interventi attuati contro la violenza contro le donne.	35
Il bilancio di genere	36



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

5. LE MODALITÀ DI GOVERNANCE E DI ATTUAZIONE DEL PIANO	38
5.1 Il modello di governance	38
5.2 Modalità attuative del Piano	40
6. LA COOPERAZIONE	41
6.1 Gli impegni internazionali	41
6.2 Gli impegni nazionali	42
BOX 2 : DONNE MIGRANTI, RIFUGIATE E RICHIEDENTI ASILO	43

1. PREAMBOLO

La violenza basata sul genere, inclusa anche la violenza domestica, come definita nella *Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica* – così detta Convenzione di Istanbul (Cdi) – è una grave violazione dei diritti umani, in particolare nei confronti delle donne, come fu definita nella *Dichiarazione di Pechino* e la relativa *Piattaforma d'Azione* nel 1995, in linea con la *Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne* (CEDAW, 1979) e il suo *Protocollo opzionale* (1999), la *Raccomandazione generale n° 19* del CEDAW sulla violenza contro le donne e, più recentemente, nella risoluzione ONU del 25 settembre 2015 per l'adozione dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile¹.

La violenza basata sul genere è fondata sulla disparità di potere tra uomini e donne ed è un fenomeno sociale strutturale che ha radici culturali profonde, riconducibili a una organizzazione patriarcale della società che ancora oggi permea le pratiche e la vita quotidiana di milioni di uomini e donne in Italia. La riproduzione della struttura di genere tradizionale avviene attraverso rappresentazioni collettive fondate sugli stereotipi e il sessismo, i quali incidono nell'immaginario e nell'agire collettivo creando le condizioni per una giustificazione e una perpetuazione della violenza maschile sulle donne, presente ancora oggi nel nostro Paese in maniera sproporzionata, come rilevano i dati DPO-ISTAT 2014 (cfr. cap. 2 Il quadro di riferimento).

Pertanto l'Italia, condannando ogni forma di violenza basata sul genere e la violenza domestica e con l'intenzione di partecipare con il Consiglio d'Europa alla creazione di una *"Europa libera dalla violenza sulle donne e la violenza domestica"*, nel 2013 ha ratificato la Convenzione di Istanbul.

¹ Il quinto obiettivo è dedicato a "Raggiungere l'uguaglianza di genere ed emancipare tutte le donne e le ragazze" attraverso una politica in prospettiva sistemica che mira all'eliminazione di ogni forma di discriminazione e violenza delle donne e delle ragazze anche attraverso il coinvolgimento dei ragazzi e degli uomini.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

La Convenzione riconosce :

“la natura strutturale della violenza contro le donne, in quanto basata sul genere, e (...) altresì che la violenza contro le donne è uno dei meccanismi sociali cruciali per mezzo dei quali le donne sono costrette in una posizione subordinata rispetto agli uomini”;

“... che la violenza contro le donne è una manifestazione dei rapporti di forza storicamente diseguali tra i sessi, che hanno portato alla dominazione sulle donne e alla discriminazione nei loro confronti da parte degli uomini e impedito la loro piena emancipazione”;

“...che le donne e le ragazze sono maggiormente esposte al rischio di subire violenza di genere rispetto agli uomini”; che “con il termine “donne” sono da intendersi anche le ragazze di meno di 18 anni”

“[con] profonda preoccupazione che le donne e le ragazze sono spesso esposte a gravi forme di violenza, tra cui la violenza domestica, le molestie sessuali, lo stupro, il matrimonio forzato, i delitti commessi in nome del cosiddetto “onore” e le mutilazioni genitali femminili, che costituiscono una grave violazione dei diritti umani delle donne e delle ragazze e il principale ostacolo al raggiungimento della parità tra i sessi”;

“...che i bambini sono vittime di violenza domestica anche in quanto testimoni di violenze all'interno della famiglia”.

Nell'ambito della CdI, le definizioni della violenza e le ulteriori terminologie rilevanti sono mutuare dai principi desumibili dagli artt. 3 e 4 nonché dagli articoli compresi tra 33 e 42².

Dopo la legge del 27 giugno 2013 di autorizzazione alla ratifica della Convenzione di Istanbul, a distanza di due mesi, con il decreto-legge n.93/2013, sono state adottate norme per contrastare la violenza sulle donne, sia sul piano penale sia su quello di altre linee di intervento con specifica dotazione finanziaria. In questo secondo ambito è stato previsto un Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere adottato nell'estate 2015 e di durata biennale. Considerata l'esperienza maturata nell'attuazione del citato Piano straordinario e nella convinzione che il raggiungimento della parità *de jure* e *de facto* sia un elemento chiave per sradicare la violenza contro le donne, il Dipartimento per le Pari Opportunità, mediante la costituzione di un apposito gruppo di lavoro di costituitosi nell'ambito dell'Osservatorio nazionale sul fenomeno della violenza, composto da rappresentanti di vari Ministeri istituzionalmente interessati alla tematica, della Conferenza delle Regioni, dell'Anci, delle Forze dell'Ordine, di una rappresentanza

² In particolare: Articolo 32 – Conseguenze civili dei matrimoni forzati; Articolo 33 – Violenza psicologica; Articolo 34 – Atti persecutori (stalking); Articolo 35 – Violenza fisica (di ogni genere); Articolo 36 – Violenza sessuale, compreso lo stupro; Articolo 37 – Matrimonio forzato; Articolo 38 – Mutilazioni genitali femminili; Articolo 39 – Aborto forzato e sterilizzazione forzata; Articolo 40 – Molestie sessuali; Articolo 41 – Favoreggiamento o complicità e tentativo (di reato); Articolo 42 – Giustificazione inaccettabile dei reati, compresi quelli commessi in nome del cosiddetto “onore”. Entro questo elenco devono inoltre essere comprese ulteriori forme di violenza che vanno da quella “assistita”, a quella rivolta sulla prole, come da preambolo della CdI e i seguenti articoli dedicati, sino ai casi più gravi di infanticidi e di filicidi causati dalla dinamiche correlate alla violenza domestica.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

dell'associazionismo femminile e delle organizzazioni sindacali, ha avviato un ampio e articolato processo di dialogo partecipato finalizzato alla definizione delle linee strategiche e dei contenuti della proposta di un "Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne" per il triennio 2017 – 2020.

Benché molte delle azioni attuate siano ancora in fase di completamento, l'esperienza del Piano straordinario di cui al d.l. 93/2013, scaduto nel mese di luglio 2017, consente di avviare una prima riflessione sugli aspetti positivi emersi dalla sua implementazione così come sulle lezioni apprese nel corso delle attività. Si ricordano, in particolare, la costituzione degli organi di *governance* nazionale che hanno consentito un dialogo proficuo tra gli attori del Piano, dando sostanza ai principi di collaborazione e sussidiarietà, sia orizzontale che verticale, costituzionalmente garantiti, come anche la proficua utilizzazione di tutte le risorse stanziare, per le quali è stata indicata la destinazione in modo specifico.

Tale riflessione costituisce un riferimento importante nell'ottica di pervenire ad una programmazione ordinaria volta al contrasto e alla prevenzione della violenza sulle donne, che trova sintesi in questo Piano strategico (di seguito Piano).

Questo Piano, anche alla luce delle sollecitazioni emerse dai tavoli di lavoro avviati dal Dipartimento per le Pari Opportunità, oltre a tener conto delle osservazioni del Comitato per l'eliminazione per le discriminazioni contro le donne delle Nazioni Unite (CEDAW/C/SR.1502 e 1503 del 4 luglio 2017), è impostato in modo da risultare il più possibile aderente agli assunti e ai principi della CdI. Questi ultimi, poiché combattono la violenza maschile contro le donne, intesa come una violazione dei diritti umani fondamentali, vengono assunti in questo Piano quali punti cardinali del paradigma su cui fondare le politiche pubbliche di contrasto ad ogni forma di violenza nei confronti delle donne.

In tale luce, come enunciato del resto nell'art. 6 della stessa CdI, un'importanza fondamentale è riconosciuta in particolare al processo di *empowerment* sociale ed economico, inteso come requisito essenziale volto a garantire il benessere generale delle donne, a favorirne l'indipendenza e l'autonomia nelle scelte, nonché a ridurre la vulnerabilità e l'esposizione alla violenza. A tale fine, alle donne e alle ragazze vittime di violenza devono essere garantiti tutti i diritti della persona, inclusi i diritti economici (art. 12, comma 6, CdI) ed evitata ogni forma di vittimizzazione secondaria o di sottovalutazione dovuta ad inadempienze del settore pubblico e privato. L'orientamento strategico del Piano è quindi imperniato su una visione non esclusivamente di assistenza alle vittime, ma di sostegno ed orientamento delle loro capacità e potenzialità, nella prospettiva di restituire loro piena dignità ed autonomia sotto ogni profilo, creando quindi le condizioni affinché possano vivere una vita libera, improntata all'autodeterminazione e al pieno godimento dei diritti umani costituzionalmente garantiti. In questa prospettiva vanno sottolineati il ruolo dell'impegno dello Stato, delle autonomie territoriali e l'importanza prioritaria delle Reti



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

locali, nonché della collaborazione tra settore pubblico e privato e tra servizi generici e specializzati.

Il Piano nazionale sulla violenza maschile sulle donne, proprio per essere in conformità agli standard internazionali definiti a partire dalla Convenzione di Istanbul e dalle altre Convenzioni internazionali ratificate, considera le donne vittime di ogni forma di violenza indipendentemente dalla loro condizione sociale od economica, coinvolgendo anche quante vivono situazioni multiple di disagio e violenza —come le donne rom, migranti, rifugiate e richiedenti asilo e disabili.

Il Piano è pertanto volto a contrastare la violenza maschile contro le donne in ogni sfera e contesto della vita pubblica e privata, personale e professionale, approntando specifiche misure dedicate ad ambiti di particolare criticità, quali il luogo di lavoro.

Richiamando il principio di diligenza dovuta contenuto nell'art. 5 della CdI, le politiche che sono definite in questo Piano si riferiranno a tutto il territorio nazionale e mireranno a colmare le disuguaglianze territoriali, mettendo a disposizione mezzi e finanziamenti adeguati al fine di prevenire e combattere le diverse forme di violenza riconosciute dalla CdI nei confronti delle donne e di eventuali minori, figlie/i di vittime di femminicidio, nonché adottando interventi per gli uomini autori di violenza.

Occorre precisare che il Piano non si occuperà di altre forme di violenza contro le donne, oggetto specifico di altri Piani. Si richiamano, in questo senso, il Piano di azione nazionale contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani 2016-2018, il Piano nazionale per la prevenzione e il contrasto dell'abuso e dello sfruttamento sessuale sui minori 2015-2017 e il Terzo piano d'azione nazionale dell'Italia, in attuazione della Risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, 1325 (2000), 2016-2019.

Nella redazione del Piano si è posta la dovuta attenzione e il necessario rispetto alla declinazione della lingua italiana secondo un linguaggio attento alla differenza di genere. Ciò non per un'esigenza meramente formale o di rispondenza al *politically correct*, ma in ragione del fatto che le politiche intese a promuovere un cambiamento culturale profondo, qual è quello dell'eradicazione della violenza maschile contro le donne, passano anche attraverso una messa in discussione degli stereotipi sedimentati nel linguaggio comunemente adottato. Inoltre, nell'identificazione degli interventi da sostenere, non si trascurerà la violenza maschile contro le donne nei luoghi di lavoro (cfr. Box 1 "Sulla violenza dei luoghi di lavoro"), un tema che è stato opportunamente richiamato dall'O.I.L. in un suo recente contributo.

Il Piano dedica altresì un'attenzione specifica alle donne migranti, rifugiate e richiedenti asilo in ragione della peculiarità connessa alla loro condizione migratoria, che le espone a discriminazioni multiple e di conseguenza a maggiori rischi di disagio e marginalità nel paese di accoglienza, sia a livello materiale sia sul piano soggettivo, simbolico e relazionale. Questo elemento genera spesso una sorta di "integrazione subalterna" che rende più difficile il processo di identificazione, di



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

emersione e di uscita dalla violenza, espressa nelle sue diverse forme, a discapito dell'affermazione dei propri diritti umani e della libertà di autodeterminarsi. Le attività specificamente rivolte alle donne migranti, descritte in dettaglio nel Box 2 "Donne migranti, rifugiate e richiedenti asilo", sono declinate trasversalmente negli ambiti strategici di intervento del Piano.

Oltre a definire le azioni di prevenzione e contrasto alla violenza maschile contro le donne, questa strategia implica che il risultato finale si consegnerà necessariamente anche promuovendo e dando attuazione alle leggi e alle politiche a sostegno dei principi di pari opportunità tra donne e uomini sanciti dalla Costituzione italiana. Particolare rilievo è dato alle politiche volte a garantire a donne e ragazze la parità di accesso ad un'educazione di qualità (Obiettivo 4 dell'Agenda 2030), alle risorse economiche e alla partecipazione politica, nonché a sostegno delle pari opportunità per quanto riguarda il lavoro e le responsabilità decisionali, come presupposti necessari per superare la discriminazione e la violenza.

A partire dai presupposti richiamati in precedenza, la strategia del Piano è imperniata sugli ambiti di intervento proposti dalla CdI e in particolare a) Prevenzione, b) Protezione e Sostegno, c) Perseguire e Punire; essa è accompagnata da un asse trasversale costituito dalle Politiche integrate, dalla costruzione di un sistema integrato di raccolta dati e dalle attività di monitoraggio e valutazione. Quest'ultima direttrice si esprime nella definizione di reti di funzionamento e sistemi di intervento integrati tra servizi generali e specializzati, secondo il principio della piena responsabilizzazione del livello di Amministrazione pubblica pertinente e/o più appropriato, nell'ambito di un sistema nazionale di politiche coordinate.

Al fine di favorire il pieno coinvolgimento di tutti gli attori rilevanti per i temi e le priorità del Piano, il Dipartimento per le pari opportunità, nel pieno rispetto delle prerogative costituzionali di indipendenza ed autonomia del Consiglio Superiore della Magistratura e dei requisiti di indipendenza dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, avvierà ogni opportuno contatto e collaborazione con i due organismi per valutare sinergie ed azioni comuni volte all'efficace realizzazione degli obiettivi prefissati.

La piena responsabilizzazione di tutte le Amministrazioni interessate si rifletterà anche sulle risorse finanziarie che saranno destinate all'attuazione di questo Piano. Le risorse impegnate dal Dipartimento per le Pari Opportunità e dalle diverse Amministrazioni nell'ambito del Piano dovranno essere accompagnate da un preciso impegno, anche finanziario corrente, dei diversi Ministeri coinvolti nella gestione delle proprie attività e dovranno altresì tenere in considerazione le opportunità offerte a livello regionale o di fondi europei.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

2. IL QUADRO DI RIFERIMENTO

L'ultima indagine condotta dall'ISTAT, tra maggio e dicembre 2014 con il finanziamento del Dipartimento per le Pari Opportunità, consente di osservare il fenomeno della violenza contro le donne mediante la stima della componente sommersa, che rappresenta la parte più consistente del fenomeno, non altrimenti misurabile attraverso le denunce o altre fonti di dati sulla violenza.

In base ai dati disponibili, il 31,5% delle donne tra 16 e 70 anni (6.788.000) ha subito nel corso della propria vita una qualche forma di violenza fisica o sessuale: il 20,2% (4.353.000) ha subito violenza fisica, il 21% (4.520.000) violenza sessuale, il 5,4% (1.157.000) le forme più gravi della violenza sessuale come lo stupro (652.000) e il tentato stupro (746.000).

Sono 4.400.000 le donne che dichiarano di subire o aver subito violenza psicologica nell'ambito di una relazione di intimità: quasi la metà dichiara di aver subito almeno una tipologia di violenza psicologica da parte dell'ex (46,1%), mentre una su quattro (26,5%) dall'attuale compagno.

Le donne che sono state vittime di "stalking" sono 3.466.000, il 16% delle donne tra i 16 e i 70 anni. Il 44% delle donne che ha subito ripetutamente almeno una tipologia dei comportamenti persecutori che integrano la fattispecie "stalking" afferma che il responsabile è l'ex partner.

Tra le donne che hanno avuto precedenti relazioni (pari a 2 milioni 151 mila) si stima che circa una su cinque (21,5%) abbia subito comportamenti persecutori da parte di un ex partner nell'arco della propria vita. Lo "stalking" subito da parte di altre persone è pari al 10,3%, ovvero ha interessato un totale di circa 2 milioni di donne.

Per la prima volta nell'indagine la rilevazione è stata estesa alle donne straniere residenti in Italia: nel complesso si evidenzia che la violenza fisica o sessuale le colpisce in misura simile alle italiane (31,3% e 31,5%); nel dettaglio emerge come la violenza fisica risulti più frequente tra le straniere (25,7% contro 19,6% le italiane), mentre quella sessuale è più elevata tra le italiane (21,5% contro 16,2%). Si osserva tuttavia che le straniere sono più soggette a stupri e tentati stupri (7,7% contro 5,1%) e che sono più frequentemente vittime di violenza psicologica (34,5% contro il 21% delle italiane).

Le donne che hanno denunciato le violenze da parte del partner sono il 12,3% delle vittime, la percentuale si alza al 17,5% in caso di violenza sessuale e stupro. La propensione alla denuncia è più elevata tra le vittime straniere (17%) rispetto a quelle italiane (11,4%), e sale ancora al 31% quando si tratta di stupro, mentre per le italiane si attesta al 15%.

Il 3,4% delle vittime di violenza fisica o sessuale agita da un partner si è rivolta a un centro



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

antiviolenza, ma la quota cresce per le vittime di violenza sessuale (7%) e stupro (8%).

Negli otto anni trascorsi fra la prima (2006) e la seconda indagine (2014) si colgono segnali di riduzione di alcune forme di violenza subite dalle donne fra i 16 e i 70 anni, quando ci si riferisce ai cinque anni precedenti l'intervista: diminuiscono dal 13,3% all'11,3% le vittime di almeno una forma di violenza fisica o sessuale; dal 7,7% al 7,0% le vittime di violenza fisica; dall'8,9% al 6,4% le vittime di violenza sessuale; dal 42,3% al 26,4% le vittime di violenza psicologica da parte del partner attuale.

Rispetto alla violenza assistita sale dal 60,3% al 69% la percentuale di figli/e testimoni di violenza e il loro personale coinvolgimento dal 15,9% al 24,6%.

In sintesi, emergono alcuni trend incoraggianti: si registra un aumento degli indicatori di emersione del fenomeno, di consapevolezza della gravità e dell'illegalità dei comportamenti violenti all'interno e all'esterno della famiglia, della capacità di risposta delle forze dell'ordine e del ricorso a servizi specializzati come i centri antiviolenza.

Persistono fenomenologie che devono indurre a riflessioni e interventi specifici, come ad esempio l'esposizione alla violenza di gruppi vulnerabili (giovani donne, donne disabili) e i rischi di esposizione alla violenza connessi a separazioni e divorzi, se si considerano le responsabilità a carico degli ex partner in tutte le forme di violenza (a parte le molestie).

3. LA STRUTTURA DEL PIANO

Il Piano di Azione Nazionale per prevenire e contrastare la violenza sulle donne e la violenza domestica, in coerenza con gli orientamenti strategici delineati nel Preambolo si compone di un insieme di interventi, identificati secondo un principio di concentrazione sulle priorità, in base al loro impatto atteso. Più nello specifico, il Piano è articolato secondo tre assi principali ed un asse di servizio.

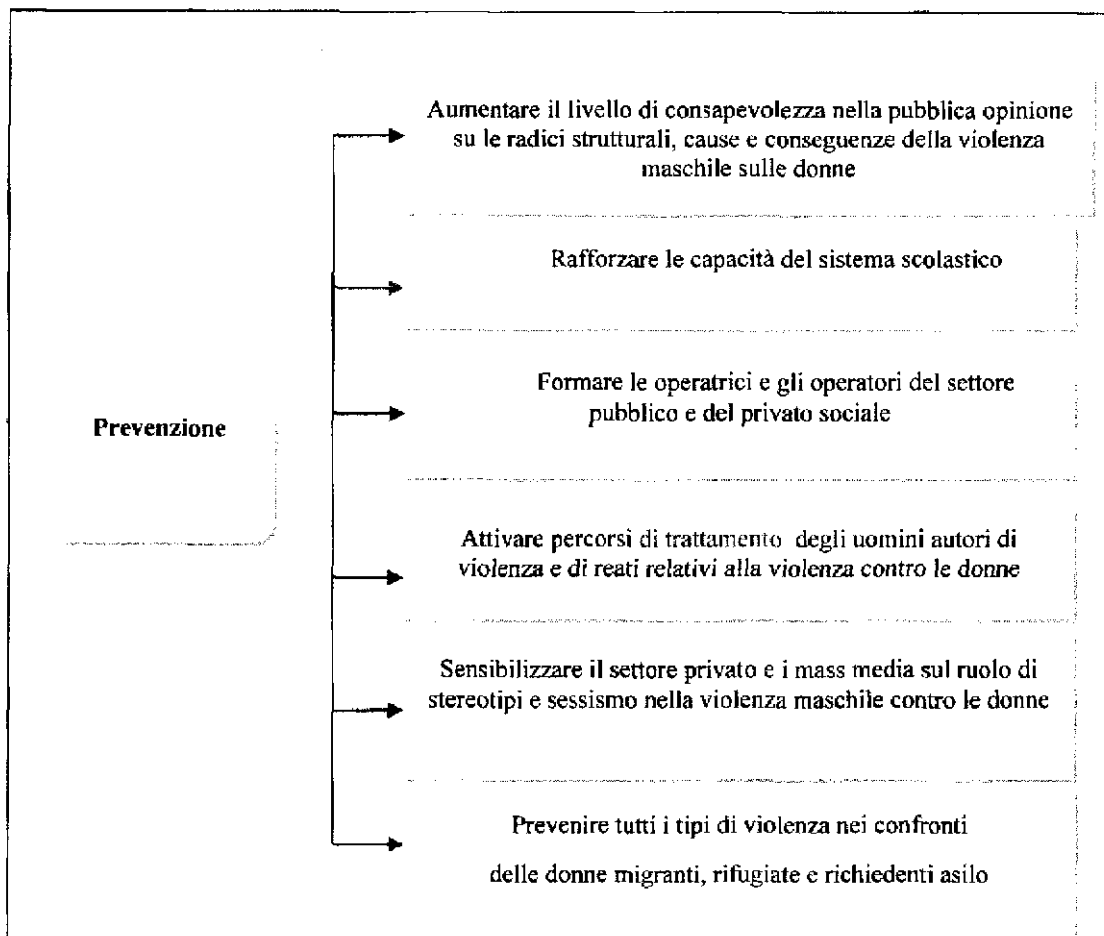
Il primo asse – denominato *Prevenzione* – intende aggredire le radici della cultura della violenza, le sue cause e le sue conseguenze mettendo in campo strategie politiche volte all'educazione, alla sensibilizzazione, al riconoscimento della violenza e all'ottenimento delle pari opportunità in ogni ambito della vita pubblica come privata, per combattere discriminazioni, stereotipi legati ai ruoli di genere e al sessismo e la violenza maschile contro le donne. Esso si articola nelle priorità di intervento indicate nello Schema 1.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

Schema 1. Le priorità di intervento dell'asse Prevenzione



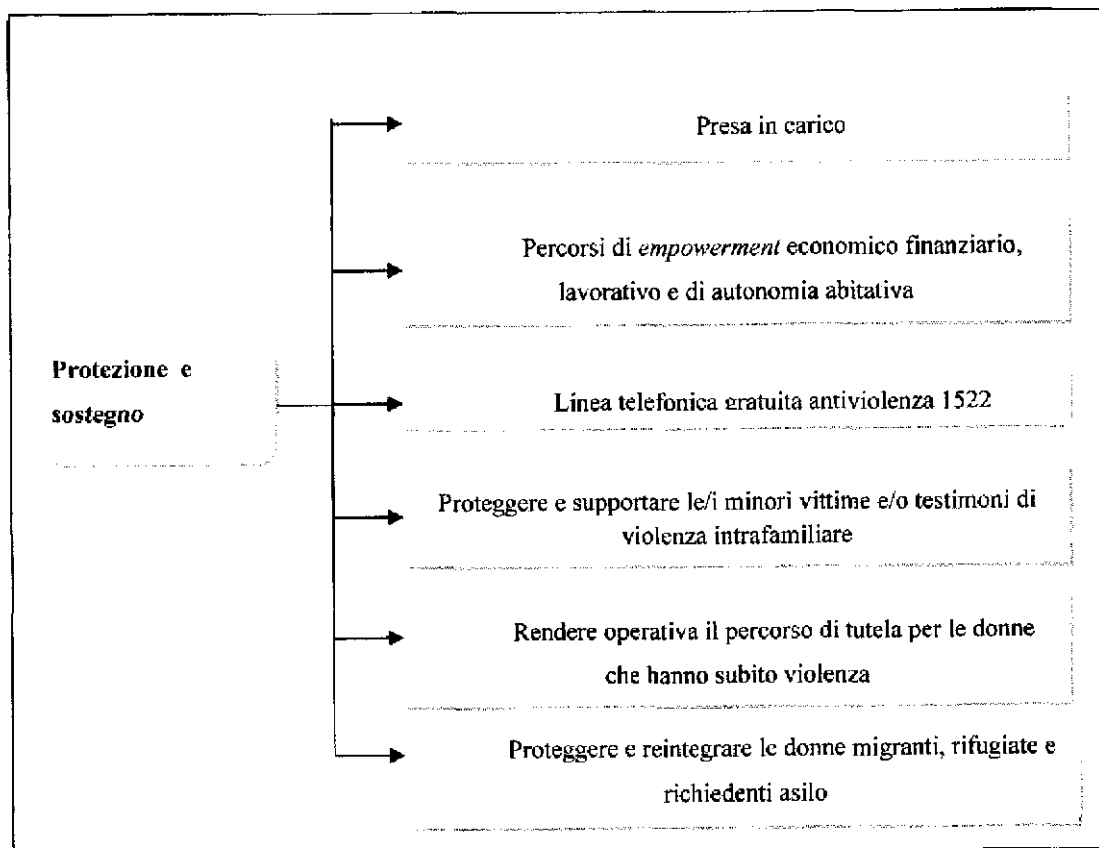
Il secondo Asse, denominato *Protezione e sostegno*, è finalizzato alla tutela della vittima nel percorso di uscita dalla violenza e si compone delle priorità di intervento indicate nello Schema 2.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

Schema 2. Le priorità di intervento dell'asse Protezione e sostegno



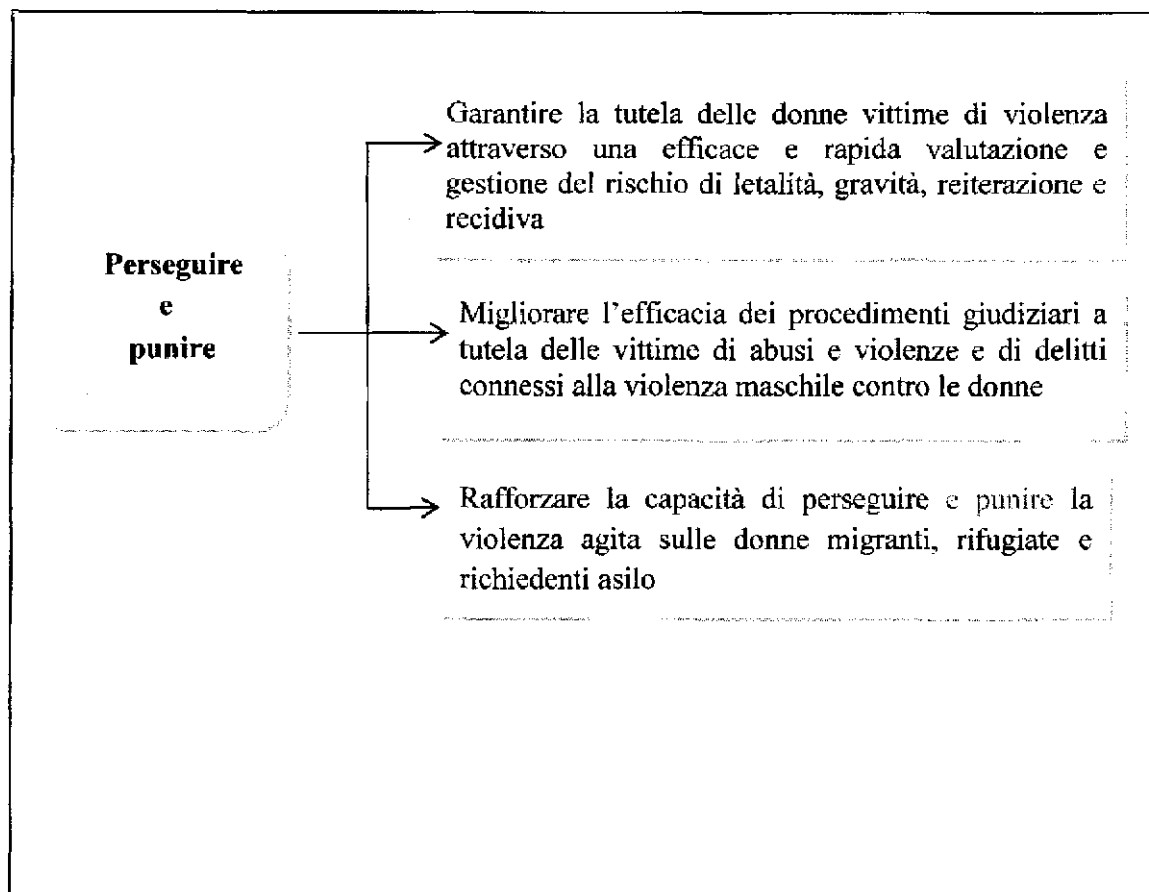
Il terzo Asse – *Perseguire e punire* - è finalizzato a punire i violenti secondo le norme della legislazione italiana e a individuarli prima possibile per garantire in via privilegiata i diritti delle vittime donne e minori durante le fasi dei procedimenti giudiziari ed è strutturato sulle tre priorità di intervento indicate nello Schema 3.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

Schema 3. Le priorità di intervento dell'asse Perseguire e punire.



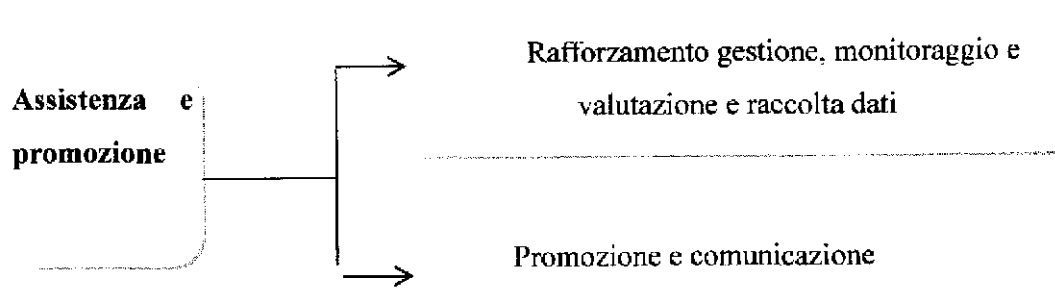
Il quarto Asse *Assistenza e promozione*, è composto da interventi trasversali al Piano nel suo complesso, ed è finalizzato a sostenerne l'attuazione e l'efficacia e a consentirne il monitoraggio e la valutazione dei risultati e degli effetti via via conseguiti.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

Schema 4. Le priorità di intervento dell'Asse Assistenza e promozione



Per consentire un opportuno monitoraggio di quanto via via realizzato, inoltre, anticipando quanto si dirà più ampiamente di seguito (cfr Cap. 5, sez.5.2), in fase di predisposizione attuativa delle misure che compongono il Piano si identificheranno un insieme di indicatori di realizzazione e di risultato da utilizzare nella fase di monitoraggio e valutazione del Piano stesso :

4. GLI IMPEGNI DEL PIANO

Sulla base delle direttrici di intervento e l'articolazione per assi e priorità indicate in precedenza, di seguito si illustrano gli ambiti di impegno su cui il Piano intende misurarsi.

4.1 ASSE PREVENZIONE

Prevenire vuol dire combattere le radici della cultura della violenza, le sue cause e le sue conseguenze. Nella prospettiva di promuovere una emancipazione della società in questa direzione occorre sviluppare strategie politiche volte all'educazione, alla sensibilizzazione, al riconoscimento e all'ottenimento delle pari opportunità in ogni ambito della vita pubblica come di quella privata, eradicando discriminazioni, stereotipi, minimizzazioni e giustificazionismi legati ai ruoli di genere e al sessismo, ovvero i fattori che producono le condizioni contestuali favorevoli alla perpetuazione della violenza maschile contro le donne.

In tale ambito rientrano pertanto tutte le azioni rivolte ai vari *stakeholder* relative alla sensibilizzazione dell'opinione pubblica in generale o di un target di popolazione specifico sui temi sopra citati (stereotipi e ruoli di genere, sessismo, violenza, discriminazioni di genere, accesso alle pari opportunità).



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

Per prevenire la violenza è fondamentale il riconoscimento del ruolo dell'università e della scuola ripartendo dai principi contenuti dall'art. 14 della Convenzione di Istanbul e dando forma e concretezza a quanto previsto nell'articolo 5, comma 2, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119, e richiamato nel Decreto Legge della Buona Scuola (Legge n. 107/2015).

Un altro pilastro su cui si basa questo ambito di intervento è la formazione adeguata delle figure professionali del pubblico e del privato sociale che si occupano a vario titolo delle vittime o degli autori degli atti di violenza che rientrano nel campo di applicazione della Convenzione in materia di prevenzione, come anche di uguaglianza tra donne e uomini, di bisogni e diritti delle vittime e di modalità mediante le quali prevenire la vittimizzazione secondaria.

Il Piano pertanto riconosce nella formazione professionale, corretta, continua e capillare, uno degli strumenti fondamentali di prevenzione della violenza e di effettiva protezione, nell'ambito di un sistema di rete "multi - agenzia". Questa attività formativa, che dovrà assumere caratteri progressivamente permanenti rappresenta uno snodo fondamentale per fare sì che in ogni articolazione dello Stato, e ad ogni livello di governo, vi siano operatori e operatrici consapevoli della gravità della violenza maschile, capaci di imprimere una diversa modalità di risposta dei servizi di supporto generali (art. 20 CdI), ma che siano anche lo strumento principale per favorire l'integrazione e l'abitudine al lavoro congiunto, di rete, attraverso un mutuo scambio di esperienze, a partire dalle prassi e metodi di lavoro dei servizi dedicati/specializzati.

Il Piano, sulla scorta dell'art. 16 della CdI, intende altresì attivarsi nell'area relativamente nuova in Italia, riferita agli interventi nei confronti degli uomini maltrattanti (sia quelli che hanno subito una condanna e sono detenuti, sia coloro che agiscono violenza domestica), finalizzati a sostenere comportamenti non violenti nelle relazioni interpersonali, anche al fine di prevenire la recidiva, in particolare per i reati di natura sessuale, di *stalking* e di violenza in famiglia.

Infine, prevede di intervenire anche sulle imprese committenti di pubblicità, alle agenzie pubblicitarie e ai mass media (online e offline), i quali hanno spesso delle responsabilità nella riproduzione di messaggi e linguaggi pubblicitari o informazioni e notizie contenenti in maniera più o meno esplicita stereotipi di genere e/o immagini e linguaggi "sessisti", lesivi della dignità delle donne e delle bambine.

Le priorità dell'asse Prevenzione rispondono pertanto all'esigenza di:

- rafforzare il ruolo strategico del sistema di istruzione e formazione nell'ambito della prevenzione, riconoscimento e gestione di situazioni e/o segnali di violenza, diretti e/o indiretti, compresa la violenza assistita, anche attraverso strategie coordinate con tutte le istituzioni coinvolte;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

- promuovere un'offerta formativa che assicuri l'educazione al rispetto, all'inclusione e alla parità, anche attraverso una didattica curricolare orientata al superamento di tutte le forme di discriminazione, dei ruoli e degli stereotipi di genere e sostenuta da una coerente formazione del personale scolastico;
- formare le operatrici e gli operatori del settore pubblico e del privato sociale su fenomenologia, intercettazione, emersione, presa in carico, valutazione e gestione dei casi di violenza contro le donne inclusi quelli che riguardano le donne migranti, rifugiate e richiedenti asilo (cfr. Box 2);
- rafforzare l'impegno preventivo contro la recidiva attraverso percorsi di rieducazione degli uomini autori di violenza e di reati relativi alla violenza maschile contro le donne;
- sensibilizzare il settore privato e i mass media sull'influenza della comunicazione e della pubblicità su temi quali stereotipi di genere e sessismo e sui loro effetti sulla fenomenologia della violenza maschile contro le donne.

Per ognuna delle priorità identificate, il Piano propone misure necessarie a promuovere cambiamenti volti a prevenire la violenza nelle sue diverse forme, in particolare nella famiglia, nella scuola e nell'università, nel mondo del lavoro, nei luoghi di detenzione e nella società più in generale, identificando ove necessario, target specifici a cui le azioni dovranno essere rivolte. In particolare, questo asse d'intervento comprende diverse azioni che, in un'ottica di valorizzazione dell'integrazione e sinergia, coinvolge diversi attori come le amministrazioni pubbliche, i servizi pubblici socio-assistenziali e della salute, le forze dell'ordine, le rappresentanze del partenariato economico e istituzionale, la società civile organizzata, i mass media, i social media e le imprese private particolarmente del mondo pubblicitario.

Priorità 1.1. Aumentare il livello di consapevolezza nella pubblica opinione su le radici strutturali, cause e conseguenze della violenza maschile sulle donne (art. 13 Cdl).

A. Campagne di comunicazione

Si tratta di un intervento volto ad accrescere la consapevolezza e a sensibilizzare l'opinione pubblica e/o uno specifico pubblico di riferimento, rispetto alla violenza maschile sulle donne, anche al fine di promuovere una corretta cultura della relazione uomo-donna in ogni età e nella prospettiva di rafforzare il messaggio che una società libera dalla violenza e dagli stereotipi di genere, è una società migliore per donne e uomini.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

B. Campagne per donne lavoratrici che sono vittime di violenza domestica

Il Dipartimento per le Pari Opportunità, anche col supporto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dell'associazionismo sociale e delle donne, dei sindacati e delle consigliere di parità, sosterrà campagne per donne lavoratrici che sono vittime di violenza domestica, finalizzate a diffondere informazioni per favorire l'accesso agli strumenti specifici di tutela apprestati (es. congedo straordinario per donne vittime di violenza, denuncia alla consigliera di parità). Al fine di rendere maggiormente efficaci tali campagne, saranno promosse parallele azioni di informazione e formazione per i datori di lavoro delle donne che usufruiscono degli strumenti di tutela.

C. Campagne di sensibilizzazione dedicate ad una audience maschile

Il Piano sosterrà campagne di comunicazione mirate a modificare i modelli e i comportamenti maschili che riproducono relazioni stereotipate basate sullo squilibrio di potere, nonché a rendere consapevoli gli uomini dei meccanismi che sottostanno alla violenza maschile contro le donne in ogni ambito della vita pubblica e privata, con il fine ultimo di eradicare tale violenza.

BOX 1 La violenza maschile contro le donne nei luoghi di lavoro

Secondo la più recente definizione tratta dal Rapporto dell'OIL *Violence and harassment against women and men in the world of work* (2017), ogni forma di violenza e molestia sul luogo di lavoro si traduce in un abuso di potere, particolarmente nei confronti delle donne, esposte a discriminazioni salariali, precariato, forme di segregazione verticale. Occorre quindi adottare strategie efficaci per prevenire e contrastare ogni forma di violenza basata sull'appartenenza di genere che può affliggere le donne nel contesto di un rapporto di lavoro (fisica, psicologica, sessuale, secondo le varie fattispecie di maggior dettaglio per ciascuna tipologia di violenza evidenziata dal documento di *Meeting of Experts on Violence against Women and Men in the World of Work* dell'OIL dell'ottobre 2016 e poi riprese dal citato Rapporto del 2017), considerando i settori produttivi ed occupazionali maggiormente esposti al fenomeno. La violenza è un problema complesso e multidimensionale che riflette le sue conseguenze non solo sulle lavoratrici e sulla parte datoriale, ma anche sulle loro famiglie, l'economia e la società nel suo complesso. E' infatti, oramai unanimemente riconosciuto che la violenza sul luogo di lavoro, oltre alle sofferenze e al disagio a carico delle vittime, genera ingenti costi diretti e indiretti (derivanti da assenze dal lavoro, produttività, contenziosi e risarcimenti, danni di reputazione e immagine) che si traducono in criticità sulla competitività e l'efficienza dei sistemi produttivi e amministrativi. Le parti sociali (sindacati, associazioni datoriali e le consigliere di parità) rappresentano uno snodo fondamentale per favorire la realizzazione di cambiamenti positivi sul posto di lavoro, per proteggere le lavoratrici e adottare iniziative anche di sensibilizzazione, progetti, azioni, accordi – sotto ogni



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

forma e in ogni sede – per prevenire, ridurre ed eliminare le condizioni che generano la violenza e le molestie sul luogo di lavoro. Il Governo avvierà, pertanto, un percorso condiviso con le parti sociali (associazioni datoriali, sindacali e consigliere di parità) volto a favorire l'attuazione e il potenziamento degli impegni assunti nel contesto dell'Accordo sottoscritto il 25 gennaio 2016 tra Confindustria e CGIL, CISL e UIL per recepire l'Accordo Quadro sulle molestie e la violenza nei luoghi di lavoro raggiunto il 26 aprile del 2007 da BusinessEurope, CEEP, UEAPME e ETUC, con particolare attenzione sia alla costruzione e mantenimento di un ambiente di lavoro in cui sia rispettata la dignità personale di ognuna/o e siano favorite le relazioni interpersonali, sia alla comunicazione e sensibilizzazione e al potenziamento delle strutture che forniscono assistenza, sotto ogni profilo, alle lavoratrici vittime, anche attraverso forme di partenariato, dialogo e lavoro in rete con i servizi specializzati di cui agli articoli 22 e seguenti della Convenzione di Istanbul. Va altresì rammentata nel contesto del pubblico impiego ed ai sensi della direttiva interministeriale 4 marzo 2011, la funzione dei Comitati Unici di Garanzia per le materie di loro competenza per garantire l'assenza di qualunque forma di violenza morale o psicologica e di discriminazione, diretta e indiretta, relativa al genere.

Sarà inoltre fondamentale garantire la piena considerazione ed applicazione degli esistenti standard dell'OIL rispetto alla violenza sul luogo di lavoro (la Convenzione 87 del 1948, la Convenzione 189 del 2011, il Protocollo sul lavoro forzato del 2014, la Raccomandazione 200 del 2010 la Raccomandazione 204 del 2015, la Convenzione 111 del 1958) nonché, alla luce degli esiti della 328esima sessione dell'organismo esecutivo dell'OIL, i nuovi strumenti che saranno definiti nella prossima sessione (107esima) della Conferenza Internazionale del Lavoro del giugno 2018.

Priorità 1.2. Rafforzare il ruolo strategico del sistema di istruzione e formazione.

Il Piano coinvolge direttamente il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca che ha il compito di agire su due livelli: il primo quale agente di cambiamento per una cultura del rispetto, della lotta alla discriminazione, agli stereotipi/pregiudizi connessi ai ruoli di genere e alla violenza nonché alla promozione delle pari opportunità; il secondo quale veicolo di sostegno, inclusione e accompagnamento all'autonomia per le donne e le ragazze (con particolare attenzione alle minori) vittime di violenza, anche assistita, di mutilazioni genitali femminili, sfruttamento sessuale e ogni altra forma di violenza maschile contro le donne.

Ai sensi della Legge 13 luglio 2015, n.107 articolo 1, comma 16, "Il piano triennale dell'offerta formativa" assicura l'attuazione dei principi di pari opportunità promuovendo nelle scuole di ogni ordine e grado l'educazione alla parità tra i sessi, la prevenzione della violenza maschile contro le donne e di tutte le discriminazioni, al fine di informare e di sensibilizzare gli studenti, i docenti e i



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

genitori sulle tematiche indicate dall'articolo 5, comma 2, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119".

Per dare attuazione a tale disposizione, il MIUR ha emanato le Linee guida nazionali "Educare al rispetto: per la parità tra i sessi, la prevenzione della violenza di genere e di tutte le forme di discriminazione", che definiscono un quadro di riferimento per consentire alle scuole di inserire le tematiche legate alla parità tra i sessi, alla prevenzione della violenza maschile contro le donne e di tutte le discriminazioni nel piano triennale dell'offerta formativa.

In questo ambito di azione rientrano iniziative già avviate dal MIUR, che andranno reiterate ed eventualmente consolidate, come per esempio:

- il sostegno, mediante fondi PON, a progettualità nelle scuole di ogni ordine e grado per la promozione della parità tra i sessi e la lotta alle discriminazioni;
- la realizzazione di incontri di sensibilizzazione e approfondimento sulla violenza maschile contro le donne nel corso della Settimana Nazionale contro la violenza e la discriminazione, volte a promuovere la Giornata Internazionale per l'eliminazione della violenza maschile contro le donne del 25 novembre;
- iniziative finalizzate alla promozione delle pari opportunità e il cambiamento culturale sugli stereotipi di genere, come "Il mese delle Stem", che offre alle scuole di ogni ordine e grado una serie di strumenti utili a diffondere la passione per le materie scientifiche e tecnologiche e la consapevolezza della straordinaria opportunità, anche professionale, che le STEM possono offrire, contribuendo, in tal modo a sradicare un pericoloso stereotipo di genere che impedisce il pieno sviluppo delle potenzialità e dei talenti femminili;

Il MIUR inoltre ha in agenda l'emanazione di un Piano nazionale per l'educazione al rispetto che prevede, tra le altre, le azioni seguenti:

- la pianificazione e promozione di diverse tipologie di intervento rivolte a tutto il personale docente, non docente e alle famiglie con lo scopo di aumentare la sensibilità sul tema della violenza sulle donne e di prevenirne le manifestazioni, anche attraverso l'ideazione di una campagna di comunicazione e la produzione di materiale informativo;
- il monitoraggio del linguaggio dei libri di testo, mediante l'avvio di un gruppo di lavoro, in collaborazione con l'Associazione Editori Italiani, che possa, in accordo con quanto già sperimentato dal progetto Po.Li.Te., promuovere una riflessione sui contenuti e sull'uso del linguaggio per la valorizzazione delle tematiche inerenti le differenze di genere nei libri di testo, la valorizzazione del contributo delle donne in tutte le discipline e il superamento degli stereotipi sessisti.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DEPARTAMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

- la promozione di corsi di studio relativi al tema della violenza contro le donne nell'ambito degli indirizzi universitari che, a vario titolo, formano quante/i in futuro potrebbero occuparsi professionalmente di questo fenomeno (es. giurisprudenza, scienze della pedagogia, servizi sociali, comunicazione, medicina e professioni sanitarie, etc.), anche valorizzando l'esperienza professionale delle/dei referenti dei servizi specialistici e generali.

Parallelamente, il MIUR rafforzerà l'impegno sulle seguenti attività:

- Pianificazione di una serie di interventi, basati sulla personalizzazione e la flessibilità, volti ad eliminare la disparità di genere nell'istruzione e garantire un accesso equo a tutti i livelli di istruzione e formazione professionale con particolare cura alle categorie più vulnerabili quali le persone disabili e le/i minori in situazione di vulnerabilità;
- Individuazione e diffusione di strategie per la promozione di un'istruzione di qualità per tutte le donne e le ragazze, in ambienti dedicati all'apprendimento che siano sicuri, non violenti ed inclusivi per tutti;
- Rafforzamento della *governance* interistituzionale per interventi integrati fra le diverse istituzioni sia a livello nazionale, regionale che locale.

Priorità 1.3. Formare le operatrici e gli operatori del settore pubblico e del privato sociale

Le Amministrazioni pubbliche garantiranno un'adeguata formazione iniziale e continua del proprio personale volta a:

- favorire il riconoscimento immediato e l'emersione del fenomeno della violenza contro le donne;
- stabilire un'adeguata relazione con la (potenziale) vittima per evitare la vittimizzazione secondaria;
- garantire la corretta presa in carico e gestione dei casi, tenendo in debita considerazione le condizioni di vulnerabilità multiple come quelle che caratterizzano le disabili, come anche le donne migranti.

Attraverso questa azione formativa, si intende inoltre consentire il lavoro di rete con le altre istanze pubbliche e private coinvolte, i servizi specializzati e generali oltre che coi servizi per gli autori di violenza. Questa formazione interesserà anche il personale impegnato nella prima identificazione (PS), nell'accoglienza, nel trattenimento e nella valutazione dei bisogni di protezione internazionale (Commissioni Territoriali) delle donne richiedenti asilo, come anche nella seconda accoglienza di donne migranti, rifugiate e richiedenti asilo e, infine, del personale impegnato nell'attuazione delle politiche di integrazione che coinvolgono le donne rom. In questo specifico ambito tra le diverse forme di violenza oggetto di formazione saranno comprese anche le



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

MGF/C, i matrimoni precoci /forzati e le pratiche tradizionali dannose (cfr. Box 2), nonché la relativa legislazione italiana

Il Dipartimento per le Pari Opportunità si farà promotore della definizione di linee guida per i moduli formativi che garantiscano linee e procedure operative comuni. Tali linee guida saranno predisposte e attuate in collaborazione con il Comitato Tecnico (cfr. cap.3.4), con le associazioni nazionali di riferimento, con quelle che rappresentano i servizi dedicati e specializzati. In tale ambito il Dipartimento per le Pari Opportunità si adopererà inoltre per l'attuazione di progetti sperimentali, mediante la stipula di accordi di collaborazione con l'ANCI (per la formazione degli operatori di Polizia locale e dei servizi sociali), con la Scuola Superiore della Magistratura e con la Scuola superiore dell'Esecuzione penale già Istituto superiore di Studi penitenziari.

I/le principali destinatari/e di questa azione formativa che operano nelle istituzioni saranno:

- Medici e mediche, personale sanitario del Pronto Soccorso e di altri servizi (es. Consultori familiari, Dipartimenti salute, etc.).
- Autorità Giudiziaria (civile, penale, minorile, penale), operatrici e operatori dei servizi minorili dell'Amministrazione della giustizia (USSM), operatrici e operatori degli Uffici di esecuzione penale esterna (UEPE) e dell'Amministrazione penitenziaria per l'esecuzione penale intramuraria.
- Operatrici e operatori dei Servizi Sociali degli Enti locali.
- Corpo docente, scolastico ed educatrici/educatori.
- Agenti/Ufficiali di P.G. delle Forze di Polizia, inclusa la Polizia Municipale.
- Personale pubblico e privato che lavora con migranti, rifugiate/i e richiedenti asilo (cfr. Box 2)

Le Forze dell'ordine si impegnano a favorire aggiornamenti dei piani formativi nell'ottica di una continua e costante attenzione alla qualificazione del proprio personale che entra in contatto con le vittime di violenza maschile contro le donne attraverso moduli formativi tesi a favorire l'integrazione operativa e il rafforzamento di rete.

Le azioni saranno altresì rivolte ad altri/e destinatari/e quali, solo per citare i principali:

- servizi e centri informativi o di primo ascolto
- servizi e strutture di accoglienza
- associazioni di donne operanti nell'ambito della protezione dei diritti umani
- avvocate/avvocati e periti avvocate/avvocati e perite/i del tribunale.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

In questo ambito, in coerenza con quanto previsto nell'articolo 15 della CdI, il MIUR **garantirà:**

- la formazione obbligatoria delle/dei docenti neoassunte/neoassunti ed in servizio, con l'elaborazione di interventi specifici nell'ambito del Piano per la formazione dei docenti, di cui all'articolo 1, comma 124 della Legge 13 luglio 2015, n.107, sui temi delle pari opportunità, della violenza contro le donne in tutte le sue forme, degli stereotipi di genere, in base a protocolli regionali che possono prevedere il coinvolgimento delle referenti dei CAV territoriali.
- l'integrazione e lo sviluppo nel portale nazionale www.noisiamopari.it di una sezione dedicata alla didattica rivolta alle/i docenti delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, sui temi dell'educazione all'affettività, al rispetto (uguaglianza, differenze, pari dignità)..

Per quanto riguarda la formazione del personale di Polizia penitenziaria (per il quale già è previsto un modulo dedicato a pari opportunità e politiche di genere), il Ministero della Giustizia opererà in vista di un rafforzamento volto a prevedere moduli che affrontino direttamente il tema della violenza maschile contro le donne, anche valorizzando l'apporto fornito dal Comitato per le pari opportunità della Polizia penitenziaria. Il Ministero opererà anche per un rafforzamento dell'azione formativa attraverso l'attuazione di moduli sul tema della violenza maschile sulle donne e su un approfondimento della realtà multi-etnica e multiculturale della popolazione carceraria, focalizzando l'attenzione su quei casi in cui può prevalere un modello culturale discriminante che incide negativamente sulla condizione delle donne. In queste attività saranno coinvolti anche le altre operatrici e gli altri operatori (direttrici/direttori, educatrici/educatori, assistenti sociali, mediche/medici, infermiere/infermieri, insegnanti e volontarie/volontari, ecc.). Inoltre, il Ministero intende proseguire l'impegno nella formazione a carattere interdisciplinare delle operatrici e degli operatori penitenziari sui temi della violenza maschile contro le donne valorizzando lo scambio di conoscenze ed esperienze maturate dai Centri antiviolenza e dai programmi per uomini autori di violenza.

Il Ministero della Salute contribuirà alla formazione delle operatrici e degli operatori attivi per il contrasto alla violenza maschile contro le donne, anche attraverso la diffusione del Progetto formativo sviluppato in collaborazione con l'Istituto Superiore di Sanità³.

Nel contesto delle attività formative, occorre registrare quanto pubblicamente comunicato dal CSM nell'ambito delle proprie attività di prevenzione e contrasto alla violenza. In particolare, il

³ "Un programma di formazione *blended* per operatrici sanitarie/operatori sanitari e non, mirato al rafforzamento delle reti territoriali per la prevenzione e il contrasto della violenza maschile contro le donne".



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

CSM ha comunicato di avere in programma l'invio di linee di indirizzo alla Scuola Superiore della Magistratura, per la formazione mirata delle/dei magistrate/i inquirenti che giudicanti rispetto ai reati relativi alla violenza maschile sulle donne e di femminicidio. Le attività di formazione già avviate saranno ulteriormente sviluppate e sarà raccomandata l'adozione di percorsi formativi fondati sulla consapevolezza del rischio di vittimizzazione secondaria della donna nel corso dei procedimenti giudiziari e su un approccio che privilegi l'interesse superiore della donna e del/la minore, in cui la prole sia protetta da ogni strumentalizzazione e in cui la genitorialità del violento sia subordinata all'interesse della/del minore e della madre.

Il Dipartimento per le pari opportunità, nei termini già anticipati, collaborerà a livello istituzionale con il CSM per seguire le attività oggetto delle comunicazioni pubbliche del Consiglio, in ragione dell'evidenza valenza strategica rispetto del settore giudiziario rispetto ai fini del Piano.

Priorità 1.4. Attivare programmi di intervento per gli uomini autori o potenziali autori di violenza e di reati relativi alla violenza maschile contro le donne

Il Dipartimento per le Pari Opportunità, in coerenza con quanto raccomandato nell'art 16 della CdI, riserverà specifiche risorse per il sostegno di programmi intervento di carattere preventivo e di trattamento per uomini già autori di violenza o potenziali tali, anche al fine di prevenire l'eventuale recidiva, per favorire l'adozione di comportamenti non violenti nelle relazioni interpersonali. Saranno definiti i criteri di eleggibilità per l'accesso ai finanziamenti dei servizi pubblici e delle associazioni private. Al pari di tutti gli altri servizi specialistici e generali, tali progetti e programmi saranno inclusi nella attività di mappatura quali-quantitativa realizzata dal Dipartimento per le Pari Opportunità e dal CNR-IRPPS e negli studi sul campo finalizzati a definire obiettivi, tipologia e contenuti dei percorsi offerti, individuando le competenze e caratteristiche professionali delle operatrici e degli operatori nonché i risultati ottenuti in termini qualitativi e quantitativi.

In questo ambito di impegno il Ministero della Giustizia porrà attenzione nell'elaborazione di un protocollo nazionale di intervento e nell'individuazione dei più efficaci modelli di trattamento intramurale, nonché sulla formazione degli operatori direttamente coinvolti nella loro applicazione. Saranno consolidati e sviluppati collegamenti e sinergie con il territorio e con soggetti esterni all'Amministrazione. A tal fine si prenderanno a riferimento le esperienze positive messe in campo e sperimentate tanto nell'Amministrazione Penitenziaria quanto in altri Paesi europei.

È assicurata specifica attenzione al trattamento dei soggetti autori di violenza sessuale e/o di genere dal momento dell'ingresso e sino al momento della scarcerazione. Rispetto al trattamento dei minori che commettono reati sessuali, in Ministero della Giustizia proseguirà nell'attuazione dei



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

propri programmi di trattamento all'interno di protocolli consolidati attraverso un progetto educativo personalizzato, da verificare nel breve e medio periodo.

Priorità 1.5 Sensibilizzare il settore privato e i mass media sul ruolo di stereotipi e sessismo nella violenza maschile contro le donne

Il contrasto agli stereotipi e a ogni forma di comunicazione lesiva della dignità dell'immagine delle donne e delle bambine, oltre ad essere un obbligo per gli Stati (art. 12 della CdI), costituisce uno snodo fondamentale per un'efficace prevenzione della violenza maschile contro le donne, in quanto contribuisce ad evitare false rappresentazioni del genere femminile e a favorire il riconoscimento e la stigmatizzazione di ogni forma di violenza a carico delle donne, promuovendo i necessari cambiamenti culturali. A tale scopo il Piano prevede di intervenire su:

- *La formazione e sensibilizzazione rivolta a operatori del settore della comunicazione.* Ai sensi dell'art. 17 della Convenzione di Istanbul, il Dipartimento per le Pari Opportunità attiverà iniziative direttamente rivolte alle operatrici e agli operatori della comunicazione e della creatività pubblicitaria, attraverso un'apposita iniziativa progettuale di formazione e sensibilizzazione in collaborazione con l'associazionismo femminile di riferimento i centri antiviolenza e il mondo della ricerca. Il progetto prevedrà la predisposizione e diffusione di un apposito kit informativo e la formulazione di linee guida per combattere gli stereotipi correnti, che mettano in evidenza le relazioni tra la persistenza del fenomeno della violenza maschile contro le donne e la pubblicità c.d. "sessista". Tutte le agenzie di comunicazione che decideranno di aderire al progetto formativo potranno conseguire un apposito "bollino" di riconoscimento che certifichi la conoscenza, il rispetto e la sensibilità di genere, che potrà estendersi anche alle campagne pubblicitarie. Il progetto si fonderà necessariamente sul pieno coinvolgimento delle associazioni rappresentative delle aziende di comunicazione, del mondo dell'imprenditoria, delle concessionarie di pubblicità, della stampa, dell'emittenza radio televisiva, dell'Ordine dei giornalisti e dei provider internet. Il Dipartimento per le Pari Opportunità provvederà altresì ad una revisione del Protocollo di Intesa in essere con l'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria, identificando nuove opportunità di lavoro comune per la prevenzione e il contrasto delle pubblicità sessiste.

Rispetto agli Ordini dei giornalisti – nazionale e regionali – il Dipartimento per le Pari Opportunità adotterà ogni opportuna iniziativa di persuasione ed accompagnamento affinché, nel contesto della formazione continua ed obbligatoria, siano previsti moduli di approfondimento sulla corretta narrazione della violenza maschile contro le donne, e a contrastare, anche sul piano disciplinare, le pubblicazioni lesive della dignità delle vittime. Inoltre, nella prospettiva dell'art. 13 della Convenzione di Istanbul, il Dipartimento per le



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

Pari Opportunità sosterrà ulteriori iniziative volte a promuovere, anche con sostegni economici, la comunicazione non stereotipata nella pubblicità e i conseguenti cambiamenti culturali delle operatrici e degli operatori specializzate/i, delle istituzioni e delle giovani generazioni.

- L'attività nei confronti del servizio pubblico e dell'emittenza radio televisiva private. Il Ministero dello Sviluppo Economico, in coordinamento con il Dipartimento per le Pari Opportunità, rispetto all'attività della RAI, garantirà l'effettivo inserimento nel nuovo contratto di servizio quinquennale (e il conseguente e specifico monitoraggio) delle clausole di genere già inserite nel contratto di servizio con la RAI per il triennio 2013-2015.

Il Ministero dello Sviluppo Economico impegnerà inoltre la RAI a garantire la più ampia diffusione pubblica del monitoraggio annuale sulla rappresentazione delle donne nella programmazione. Rispetto all'emittenza radio televisiva privata, il Ministero dello Sviluppo Economico e il Dipartimento per le Pari Opportunità adotteranno tutte le iniziative necessarie ed opportune per favorire, su base volontaria e nel rispetto dell'indipendenza e libertà di espressione, l'adozione di codici di autoregolamentazione, linee guida e strategie organizzative che definiscano standard sensibili e orientati alla comunicazione non sessista e al rifiuto di ogni stereotipo che riguardi le donne e le bambine.

Nel rispetto delle prerogative e dell'indipendenza, il Governo potrà interessare di queste attività anche l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

4.2 ASSE PROTEZIONE E SOSTEGNO

Questo asse, in coerenza con quanto indicato nel capitolo IV della CdI, riguarda la protezione e il sostegno delle donne che hanno subito la violenza maschile, delle/dei minori che assistono alla violenza intra familiare, nonché di eventuali altri testimoni. Il Piano pertanto prevede diverse misure per mettere a disposizione i dovuti mezzi per garantire la presa in carico e l'uscita dalla violenza, finalizzate alla restituzione della piena dignità ed autonomia della donna che ha vissuto la violenza. La direttrice di questo ambito di intervento è coerente con quanto affermato nella "Roadmap for a gender-responsive economic empowerment", definita nel G7 di Taormina del maggio 2017, in cui si sottolinea la necessità di un'azione focalizzata prioritariamente all'*empowerment* e alla costruzione di percorsi di autonomia per l'uscita dalla violenza, puntando alla capacità di esigere i propri diritti e ciò in quanto la condizione di vittima viene considerata una condizione temporanea, dovuta alle difficoltà derivate dalle violenze subite.

Il sistema di presa in carico pone al centro della propria operatività l'interesse superiore e i diritti della donna (e delle/dei minori) prendendo in considerazione un approccio integrato e focalizzato



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

sulla persona. In quest'ambito, si afferma la necessità che gli interventi di protezione e sostegno si realizzino all'interno di sistemi integrati e di cooperazione (cfr. art. 18 CdI), nel contesto dei sistemi di *governance* territoriale e delle conseguenti reti. Pertanto vi rientrano le misure relative al rafforzamento dei servizi di supporto specializzati e generali per le vittime di violenza e le/i loro bambine/i, nel cui ambito viene riservata una particolare attenzione a quei gruppi di donne caratterizzati da vulnerabilità multiple, tra cui le donne disabili.

Parallelamente, in considerazione dell'urgenza, dell'attualità e della rilevanza del fenomeno della violenza contro le donne esercitata in rete e sui social network (elenco indicativo e non esaustivo: *hate speech*; *sexting*; *revenge porn*) il Dipartimento per le pari opportunità provvederà ad attivare un tavolo di lavoro che vedrà coinvolti soprattutto i gestori dei social network nonché tutte le amministrazioni centrali, locali e territoriali, coinvolgendo Agcom. Il gruppo di lavoro si riunirà nel periodo di vigenza del Piano con l'obiettivo di individuare strumenti e metodologie efficaci e condivise per la prevenzione ed il contrasto di tale fenomeno.

Altro tema su cui è necessario porre particolare e specifico impegno, è quello della violenza assistita, rigidamente perseguita mediante l'introduzione della circostanza aggravante per "l'aver commesso il fatto in presenza o in danno di un/a minore di anni diciotto ovvero in danno di persona in stato di gravidanza", ad opera del decreto-legge 14 agosto 2013 n. 93.

Proteggere le/i minorenni vittime di violenza assistita significa, in primo luogo, interrompere la violenza in tutte le sue forme nei confronti della madre che la subisce⁴. Il trattamento delle bambine/i vittime di violenza assistita necessita, pertanto, di caratteristiche e di specificità adeguate agli effetti derivanti da questo tipo di trauma, nelle sue diverse declinazioni. Di particolare gravità, altresì, è la condizione delle orfane e degli orfani di femminicidio, (cd. orfane/i speciali) vittime di violenza assistita da omicidio, omicidi plurimi, omicidio-suicidio. Una recente ricerca ha stimato che negli ultimi 12 anni, in Italia sono circa 1.500 le bambine e i bambini rimasti orfani a causa del femminicidio, bambine/i e adolescenti che, in considerazione del violento trauma subito, necessitano di protezione e cure particolari speciali⁵. Lo status psicologico di sofferenza di queste/i minori è stato, altresì, evidenziato nel citato documento del Cismai che dedica uno specifico capitolo alle/gli orfane/i speciali. Parimenti non possono non essere prese in considerazione le esigenze delle famiglie, in molti casi famiglie con vincoli parentali, alle quali vengono affidati le orfane e gli orfani. In tale contesto, sotto il profilo normativo, si inseriscono, la recente legge n.

⁴ Come sottolineato nel documento presentato il 23 giugno 2017 dal Cismai (Coordinamento Italiano dei Servizi contro il maltrattamento e gli abusi sui minori) "la protezione delle/dei bambini e delle loro madri è un prerequisito fondamentale per approfondimenti valutativi e per la progettazione e l'attuazione di interventi riparativi. I tempi e le modalità degli interventi di protezione, compresi nei percorsi giudiziari, devono rispettare le esigenze dei minori in relazione al loro benessere psicofisico, e il loro superiore interesse".

⁵ Su tale specifica tematica sono stati presentati, a settembre del 2016, presso la Camera dei Deputati, i risultati del Progetto europeo denominato "Switch off" (Supporting Witness Children Orphans from femicide in Europe), ovvero supporto agli orfani testimoni di femminicidio.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

232/2016 (Legge di bilancio 2017) e l'Atto Camera 3772, approvato, all'unanimità, dalla Camera dei Deputati, il 1° marzo 2017, recante *"Modifiche al codice civile, al codice di procedura penale e altre disposizioni in favore degli orfani di crimini domestici"*⁶

Nello specifico la richiamata Legge 11 dicembre 2016, n. 232 *"Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019"* nel modificare l'art. 11 della Legge 7/7/2016 n. 122 (Legge Europea 2015-2016), ha ricompreso, tra le vittime di reati intenzionali violenti aventi diritto ad essere indennizzate, anche *"le/i figlie/i della vittima in caso di omicidio commesso dal coniuge, anche separato o divorziato, o da persona che è o è stata legata da relazione affettiva alla persona offesa tra coloro che hanno diritto ad essere indennizzati"*⁷.

Il legislatore, dunque, nel riconoscere le orfane e gli orfani di femminicidio quali vittime di reati intenzionali violenti, ha inteso garantire loro il diritto all'indennizzo economico mediante l'utilizzo delle risorse finanziarie stanziare in un apposito Fondo⁸ in ordine al quale il suddetto Atto Senato 2719 (art. 11) prevede, a decorrere dall'anno 2017, un incremento di due milioni di euro e stabilisce che *"tale somma è destinata all'erogazione di borse di studio in favore degli orfani per crimini domestici e al finanziamento di iniziative di orientamento, di formazione e di sostegno per l'inserimento dei medesimi nell'attività lavorativa"*.

In tale prospettiva, il sistema di protezione viene articolato secondo cinque priorità:

- Presa in carico delle donne (ed eventuali minori) che hanno sofferto violenza (Articolo 22 e 23 CdI) attraverso le Reti territoriali che offrono servizi di protezione, assistenza, sicurezza ed *empowerment*, mediante un approccio interdisciplinare. Ogni rete dovrà assicurare la presenza dei servizi specializzati (Artt. 22 e 23 della CdI) in grado di rispondere ai bisogni specifici delle donne vittime di violenza, e dei servizi generali con personale qualificato e formato per la tutela e la presa in carico delle/i figlie vittime di violenza assistita o diretta, e dovrà altresì garantire la loro più stretta e sinergica collaborazione con le Forze dell'Ordine e la Magistratura.

⁶ Atto Senato 2719 – in corso di esame in 2^a Commissione Permanente (Giustizia) - sede referente.

⁷ L'articolo 11, comma 3, della menzionata Legge n. 122/2016 stabilisce che *"Con decreto del Ministro dell'Interno e del Ministro della Giustizia, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono determinati gli importi dell'indennizzo, comunque nei limiti delle disponibilità del Fondo di cui all'articolo 14, assicurando un maggior ristoro alle vittime dei reati di violenza sessuale e di omicidio e, in particolare, ai figli della vittima in caso di omicidio commesso dal coniuge, anche separato o divorziato, o da persona che è o è stata legata da relazione affettiva alla persona offesa"*.

⁸ Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura denominato - art. 14 legge n. 122/2016.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

- Percorsi di *empowerment* economico, finanziario, lavorativo e di autonomia abitativa. La fuoriuscita dalla violenza in un'ottica di *empowerment* delle donne deve essere resa possibile con interventi finalizzati all'acquisizione dell'autonomia delle donne che hanno subito violenza attraverso l'inserimento/reinserimento economico e lavorativo e l'autonomia abitativa.
- Linea telefonica gratuita nazionale antiviolenza 1522 attiva h 24 (Articolo 24 CdI).
- Protezione e supporto delle/dei minori vittime e/o testimoni di violenza intrafamiliare (art. 26 CdI) rivolta a minori che hanno assistito in maniera diretta o indiretta a vissuti di violenza intra-familiare e agli/le orfani/e di femminicidio.
- Operatività della definizione delle linee guida previste dall'art. 1, commi 790 e 791, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 per il percorso di protezione denominato "Percorso di tutela delle vittime di violenza" nelle aziende sanitarie ed ospedaliere.

Priorità 2.1. Presa in carico

I servizi specializzati (centri antiviolenza e case rifugio) costituiscono lo snodo centrale della rete di presa in carico territoriale. I centri antiviolenza e le case rifugio che lavorano sulla base di una metodologia dell'accoglienza basata su un approccio di genere e sui principi della CdI, sono elementi cruciali dei sistemi integrati di *governance* territoriale locale e delle relative reti. Al fine di garantirne il costante e regolare funzionamento, questi servizi saranno destinatari di specifici finanziamenti in forma continuata ai sensi dell'art. 5 bis del d.l. 93/2013 (Artt. 22 e 23 CdI). Alla definizione dei requisiti per tali finanziamenti ha anche concorso quanto stabilito dall'Intesa del 27 novembre 2014, che sarà soggetta a rivisitazione. Ne consegue che da un lato, i soggetti pubblici dovranno garantire la disponibilità di risorse adeguate per il supporto ai servizi specializzati, dall'altro, questi saranno opportunamente identificati attraverso una mappatura quantitativa e qualitativa sulla base dei criteri e degli indicatori individuati dal CNR- IRPPS. In questo modo si intende verificare e garantire la qualità dei servizi/prestazioni erogati e finanziati con risorse pubbliche e il loro impatto, nell'interesse delle donne ad essere accolte e protette con adeguata professionalità e competenza, sulla base di un approccio di genere. Con specifico riferimento alle misure relative a questa priorità:

- il Dipartimento per le Pari Opportunità provvederà - come anticipato - ad una costante mappatura qualitativa e quantitativa: A) dei servizi specializzati (centri antiviolenza e case rifugio) nonché dei programmi per gli uomini autori di violenza, al fine di garantirne la qualità rispetto ai finanziamenti pubblici erogati, B) dei servizi generali, per verificarne l'affidabilità, la capacità di accoglienza e di lavoro in rete con i servizi specializzati;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

- Le Regioni/Province autonome garantiranno l'utilizzo dei finanziamenti dedicati a tali strutture ai sensi dell'art. 5 bis del d.l. 93/2013, al fine di assicurare la continuità di servizi/prestazioni specializzati, anche integrando con ulteriori risorse ad essi dedicati. In generale, la programmazione degli interventi tesi a dare continuità e a potenziare la rete dei servizi specializzati dovrà fare riferimento alla necessaria complementarietà di risorse finanziarie statali, regionali, comunali nonché all'apporto di eventuali fondi comunitari, nell'ottica della necessaria integrazione dei diversi livelli istituzionali e delle diverse policy.

Priorità 2.2. Percorsi di empowerment economico finanziario, lavorativo e autonomia abitativa

Il presente documento strategico riconosce pienamente (e tale riconoscimento sarà totalmente recepito dal Piano) l'intimo e necessario legame tra l'uscita dalla violenza e il recupero della piena autonomia delle donne sotto il profilo occupazionale economico e sociale. E' quindi fondamentale sviluppare azioni che sin dall'inizio della presa in carico pongano al centro dei percorsi di sostegno la questione lavorativa - sotto forma di percorsi formativi specifici, orientamento al lavoro, sostegno al riconoscimento e al miglioramento delle competenze, individuazione di percorsi realistici in grado di garantire la piena indipendenza alle vittime - considerando tutte le possibili opportunità, compreso il lavoro autonomo.

Il Dipartimento per le Pari Opportunità supporterà in tal senso il potenziamento dei centri antiviolenza, delle case rifugio e dei percorsi di autonomia in una logica di rete e di partenariato, per azioni innovative e modelli di intervento che si muovano nel senso descritto, con l'obiettivo di porre le basi per la definizione di un'azione di sistema permanente. Contemporaneamente, il Dipartimento per le Pari Opportunità individuerà con le Regioni/Province autonome le modalità più opportune per diffondere le buone prassi già esistenti rispetto all'utilizzo del Fondo Sociale Europeo per le vittime di violenza, evidenziandone gli elementi di replicabilità e trasferibilità agli altri territori.

Una delle componenti essenziali del pieno recupero dell'indipendenza delle vittime e dell'uscita definitiva dalla spirale della violenza è altresì rappresentata dall'autonomia abitativa o dall'allontanamento dall'abitazione comune del familiare violento.

Il Dipartimento per le Pari Opportunità, ai sensi del punto 4 del precedente Piano straordinario d'azione contro la violenza sessuale e di genere, ha già ripartito 13 milioni di euro alle Regioni (DPCM 25 novembre 2016) per finanziare progetti anche rivolti a tale tema. Sulla base di questa esperienza, il Dipartimento per le Pari Opportunità monitorerà gli esiti delle attività e identificherà, di intesa con le Regioni, le possibili priorità di intervento per il triennio di vigenza del Piano, ad esempio considerando una priorità avere intrapreso un percorso di uscita dalla violenza e di autonomia nella formazione delle graduatorie per gli alloggi popolari o con forme di sostegno al



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

reddito per il pagamento dei canoni di affitto (sulla scorta di interventi già esistenti per le famiglie in difficoltà) sino alla possibile definizione di strumenti di garanzia pubblici per favorire la stipula di contratti privati di locazione immobiliare.

Riguardo le misure per l'autonomia abitativa e per il (re-)inserimento lavorativo delle donne vittime di violenza ed eventualmente dei/lle loro figli/e, di rilievo in particolare è l'impegno:

- del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (anche attraverso l'azione delle consigliere di parità), dei Sindacati, delle Regioni (queste ultime anche nel contesto della programmazione dei fondi strutturali/di coesione o dei fondi nazionali disponibili) e degli Enti Locali, anche con il coinvolgimento dell'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL) per favorire apposite politiche ed iniziative volte all'inserimento/reinserimento lavorativo delle donne vittime di violenza (per esempio attraverso adeguati incentivi fiscali), in collaborazione con le reti territoriali e l'associazionismo rilevante;
- del Dipartimento per le Pari Opportunità per il sostegno di modelli di intervento innovativi tesi a sistematizzare, anche nell'ambito del lavoro di rete, azioni volte all'orientamento e inserimento lavorativo delle donne inserite in percorsi di protezione;
- del Dipartimento per le Pari Opportunità per promuovere e supportare, in via sperimentale, un progetto per permettere di affrontare il tema dell'indebitamento delle donne vittime di violenza a causa della violenza stessa che hanno vissuto;
- del Dipartimento per le Pari Opportunità, del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e della Consigliera Nazionale di Parità, in collaborazione con le associazioni sindacali e datoriali, per realizzare un apposito monitoraggio quali-quantitativo sull'utilizzo del congedo indennizzato per le donne vittime di violenza maschile contro le donne (art.24 dl n. 80 15 giugno 2015, circolare INPS n.65, 2016), al fine di verificarne l'effettività e riflettere su eventuali modifiche, revisioni e avvio di apposite campagne informative;
- degli enti territoriali e locali per l'adozione di apposite misure volte a favorire l'autonomia abitativa delle donne vittime di violenza in uscita dalle case rifugio e dai percorsi di semi-autonomia o in disagio abitativo.

Priorità 2.3. La linea telefonica gratuita h 24 nazionale antiviolenza 1522

Il Dipartimento per le Pari Opportunità dal 2006 ha attivato una linea h 24 presso cui le donne da tutta Italia possono trovare una prima accoglienza telefonica e informazioni sui servizi specializzati a cui rivolgersi disponibili sul proprio territorio. Pertanto il Dipartimento per le Pari Opportunità continuerà ad offrire tale servizio e potenzierà la linea telefonica 1522 (dopo una



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

verifica dei dispositivi di risposta e della loro efficacia e qualità anche relazionale e professionale), garantendo che gli strumenti di protezione si realizzino all'interno di sistemi integrati nelle reti e di governance territoriale stabiliti con i centri ed i servizi di supporto generali e specializzati (Articolo 24 CdI)

Priorità 2.4. Protezione e supporto delle/dei minori vittime e/o testimoni di violenza intrafamiliare

Sulla base anche di quanto previsto nell'art. 26 della CdI, fermo restando l'interesse superiore della/del minore, si impone l'impegno a porre in essere azioni specifiche di protezione e tutela delle/dei minori vittime della c.d. violenza assistita. Pertanto, nell'ambito dei servizi di protezione e di supporto alle vittime, il Piano considererà i diritti e i bisogni delle/dei bambine/i testimoni di ogni forma di violenza, prevedendo specifiche forme di intervento.

In particolare, il Dipartimento per le politiche della famiglia, coinvolgendo le Regioni e le Province autonome adotterà iniziative volte a potenziare e qualificare la tutela e la presa in carico delle/dei minori vittime di violenza assistita e delle orfane e degli orfani di femminicidio; specifiche iniziative saranno adottate al fine di assicurare adeguati percorsi di sostegno, anche di natura economica, rivolti alle/i minori orfane/i di femminicidio e alle loro famiglie, affidatarie o adottive.

Il Dipartimento per le Politiche della famiglia, d'intesa con il Dipartimento per le Pari Opportunità, avvierà l'iter per la predisposizione e l'adozione di Linee Guida nazionali, con il coinvolgimento di tutti gli attori a vario titolo coinvolti, al fine di definire un quadro organico e omogeneo di interventi in tutte le realtà territoriali e per rendere omogenee le procedure di presa in carico integrata e interventi di cura delle e dei minori vittime di violenza assistita e delle orfane e degli orfani di femminicidio.

Priorità 2.5. Rendere operativo il percorso per le donne che hanno subito violenza

E' in corso la redazione delle Linee guida nazionali per le Aziende sanitarie e ospedaliere in tema di soccorso e assistenza alle donne, italiane e straniere (con il termine "donne" sono da intendersi anche le ragazze di meno di 18 anni a norma dell'art. 3, lettera f della Convenzione di Istanbul), che abbiano subito una qualsiasi forma di violenza, e agli eventuali figlie/figli minori testimoni e/o vittime di violenza assistita che accedano al Pronto Soccorso insieme alla madre, con la denominazione di *Percorso per le donne che subiscono violenza*.

Obiettivo delle Linee guida nazionali è fornire un intervento adeguato e integrato nel trattamento delle conseguenze fisiche e psicologiche che la violenza maschile produce sulla salute della donna e delle eventuali figlie e figli minori.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

Il *Percorso per le donne che subiscono violenza* dovrà garantire una tempestiva e adeguata presa in carico delle donne a partire dal triage e fino all'accompagnamento/orientamento delle stesse, se consenzienti, ai servizi specialistici e generali presenti sul territorio di riferimento, al fine di elaborare un progetto personalizzato di fuoriuscita dalla esperienza di violenza subita. Le Linee guida nazionali, una volta approvate di concerto con i Ministri della giustizia, della salute e dell'interno, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni, le province autonome di Trento e Bolzano, saranno recepite dalle Aziende sanitarie e ospedaliere che al loro interno abbiano un Pronto Soccorso. Le esperienze esistenti e consolidate nelle singole realtà territoriali potranno temporaneamente conservare le denominazioni in uso, ma dovranno progressivamente adeguarsi alla nuova denominazione di livello nazionale, nonché alle indicazioni e raccomandazioni contenute nelle Linee guida nazionali.

In relazione alla previsione dell'art. 25 della CdL, relativa a "Centri di prima assistenza adeguati, facilmente accessibili e in numero sufficiente, per le vittime di stupri e di violenze sessuali", il Servizio sanitario nazionale e le Regioni potranno, in applicazione anche dell'art. 24 del Decreto del Presidente del Consiglio 12 gennaio 2017 *"Definizione ed aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza di cui all'articolo 1 comma 7 del Decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 552"* nei nuovi Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), prevedere tali servizi nell'ambito dell'assistenza distrettuale, domiciliare e territoriale ad accesso diretto.

Ulteriori positive esperienze realizzate in ambito ospedaliero rispetto alla prima accoglienza sanitaria integrata con i Centri antiviolenza e le reti territoriali potranno essere diffuse in relazione anche all'implementazione del "Percorso".

Infine, come evidenziato dall'OMS (2016), le strutture specialistiche del Sistema Sanitario Nazionale dovranno rafforzare le risposte del sistema sanitario, garantendo uno specifico sostegno alle donne che presentano patologie connesse alla violenza subita.

4.3 ASSE PERSEGUIRE E PUNIRE

Le donne che subiscono violenza hanno diritto a sentirsi tutelate e a ottenere giustizia dai tribunali il prima possibile, le situazioni di violenza vissute devono essere opportunamente investigate al fine di evitare il protrarsi di ulteriori violenze, gli autori di violenza perseguiti e puniti secondo l'ordinamento vigente. Pertanto il Piano, nei limiti delle sue specifiche competenze, intende mettere in campo tutte le misure previste dalla legge al fine di tutelare le donne dagli autori di violenza, di prevenire, riconoscere e gestire il rischio di reiterazione di comportamenti violenti e di realizzare azioni volte a garantire l'affermazione dei diritti della vittima nelle diverse fasi del



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

procedimento penale e civile, nonché nel tribunale minorile, facendo particolare attenzione a garantire rapidità nei procedimenti.

Al fine di realizzare questi obiettivi è necessario rendere operativi gli attori delle Reti territoriali in stretta sinergia con i soggetti istituzionali (Ministero dell'Interno, della Difesa, della Giustizia, i tribunali civili, penali e minorili) nella prospettiva di garantire risposte tempestive ed efficaci alle donne che vivono o hanno vissuto violenza e alle/ai minori vittime di violenza assistita, considerando l'interesse superiore della donna, così come richiesto nei capitoli V e VI della Convenzione di Istanbul. In caso di violenza domestica, ai fini dell'efficace applicazione dell'art. 31 CdI relativo all'adozione di misure che garantiscano l'esercizio dei diritti di visita o di custodia delle/dei figlie/i senza compromettere al contempo i diritti e la sicurezza della vittima o delle/i bambine/i, si deve tenere in considerazione l'interesse superiore del minore rispetto alle richieste del genitore violento.

L'asse *Perseguire e punire* sarà articolato nelle seguenti priorità:

- garantire la tutela delle donne vittime di violenza attraverso una efficace e rapida valutazione e gestione del rischio di letalità della vittima, gravità, reiterazione e recidiva del reato, attraverso procedure omogenee ed efficienti su tutto il territorio nazionale (art.51 CdI);
- migliorare l'efficacia dei procedimenti giudiziari al fine di rendere giustizia a donne vittime di violenza e alle vittime di omicidi basati sul genere (femminicidi), nonché ai/alle minori vittime di violenza assistita, e alle vittime collaterali di omicidi basati sul genere (figlicidi e orfani/e di femminicidi).

Tale ambito si realizza in un quadro normativo che, ai sensi dell'art. 11 della legge 122/2016 (*"Diritto all'indennizzo in favore delle vittime di reati intenzionali violenti, in attuazione della direttiva 2004/80/CE"*), prevede l'impegno ad agevolare il percorso risarcitorio delle vittime.

Priorità 3.1. Garantire la tutela delle donne vittime di violenza (compreso lo stalking) attraverso una efficace e rapida valutazione e gestione del rischio di letalità, gravità, reiterazione e recidiva.

Nell'ambito di tale priorità il Dipartimento per le pari opportunità, si impegna a costituire un apposito tavolo tecnico con la partecipazione della Polizia di Stato, l'Arma dei Carabinieri e di ogni altra istanza rilevante pubblica e/o privata, che sulla scorta di una ricognizione sulle *best practices* relative alle esperienze maturate, individui e definisca un modello condiviso di approccio, trattazione, gestione e valutazione del rischio, con particolare riferimento ai casi che avvengono in ambito domestico e alle violenze sessuali. Il modello che emergerà dal tavolo sarà poi declinato all'interno del comparto "sicurezza" e condiviso nelle sedi di coordinamento interforze previste



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

dalla legge.

Al fine di garantire che il primo intervento degli operatori di polizia e delle sale/centrali operative nei casi di violenza domestica si compia sempre in maniera tempestiva ed efficace in favore delle vittime, specie nel caso di violenze reiterate, il medesimo tavolo promuoverà anche il monitoraggio e la valutazione d'impatto del "Protocollo E.V.A." della Polizia di Stato e le buone prassi del Prontuario Operativo dell'Arma dei Carabinieri per consolidarne l'adozione su tutto il territorio nazionale.

Il Ministero della Giustizia, rispetto alla valutazione e gestione del rischio di recidiva dei detenuti per reati di violenza contro le donne, si impegnerà a:

- rafforzare la Cabina di regia interdipartimentale quale struttura con funzioni di ricerca, studio e coordinamento per la elaborazione di dati, la verifica delle iniziative e l'individuazione di buone prassi sul territorio. L'obiettivo strategico è la definizione di protocolli di intervento per la valutazione del rischio e l'individuazione del trattamento più idoneo per tali autori;
- collaborare con Università e Centri di ricerca riconosciuti per realizzare studi e ricerche scientifiche per individuare i fattori di rischio;
- adottare tecniche, buone prassi e metodologie consolidate ed efficaci di valutazione e gestione del rischio di recidiva dei detenuti per violenza in collaborazione con le Istituzioni e i servizi del territorio secondo linee guida coerenti col principio di trattamento individualizzato e di tutela delle vittime (ad esempio, le Linee d'indirizzo sulla valutazione del rischio con il metodo Sara-Plus);
- aggiornare le linee di indirizzo per il recupero e reinserimento degli uomini autori di violenza, di cui all'allegato G del Piano straordinario di cui al d.l. 93/2013;
- promuovere intese con le Regioni e gli organismi del territorio per la realizzazione di azioni e interventi dedicati ai detenuti autori di violenza.

Priorità 3.2. Migliorare l'efficacia dei procedimenti giudiziari a tutela delle vittime di abusi e violenze e di delitti connessi alla violenza maschile contro le donne

Anche rispetto a tale priorità, il Dipartimento per le pari opportunità, nel rispetto delle prerogative di natura costituzionale proprie del Consiglio Superiore della Magistratura, proseguirà il processo di interlocuzione privilegiata avviata con tale Organo anche in ragione del valore degli impegni da esso assunti, sin dal 2010, su tale tema.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

Impegni per altro recentemente riconfermati, nella seduta del Plenum del 20 luglio 2017, dove il Consiglio ha rinnovato la volontà di avviare un'azione di monitoraggio negli Uffici giudiziari "per l'individuazione di buone prassi in materia di indagini sulla violenza di genere e la previsione tabellare di sezioni specializzate", anche nella prospettiva "di diffondere i modelli organizzativi migliori per tempestività ed efficacia della risposta giudiziaria".

Si rammenta inoltre la stessa pronuncia di delibera del Consiglio Superiore della Magistratura⁹ di approvazione della nuova Circolare sulla Formazione delle Tabelle degli Uffici Giudicanti per il triennio 2017/2019, che ribadisce l'assunto secondo cui i Tribunali organizzati in più sezioni civili e/o in più sezioni penali debbano prevedere modelli di specializzazione che accorpino materie in base ad aree omogenee (ad esempio delitti commessi in danno di soggetti deboli, delitti di femminicidio, ecc.).

4.4 ASSE ASSISTENZA E PROMOZIONE

Questo asse ha carattere di supporto a quanto si realizza nei tre assi sopra richiamati, e presenta le principali misure che il Dipartimento per le Pari Opportunità ha già attivato per realizzare un'adeguata raccolta dati ed un'azione sia di monitoraggio quali-quantitativo sia di valutazione..

Il sistema informativo

Il Dipartimento per le Pari Opportunità ha siglato un accordo di collaborazione triennale con l'ISTAT che prevede la costruzione di un sistema informativo integrato finalizzato a contenere i dati relativi al fenomeno della violenza contro le donne nelle sue varie forme. Si vuole così costituire una fonte informativa puntuale sul fenomeno che investe sia la dimensione qualitativa (attraverso la raccolta e documentazione delle principali esperienze nazionali ed internazionali inerenti alle statistiche sulla violenza contro le donne, nonché della normativa e delle principali politiche adottate in tema di violenza maschile contro le donne) sia e soprattutto quella quantitativa. Rispetto a quest'ultima dimensione si opererà attraverso l'implementazione d'indagini campionarie periodiche sulla violenza contro le donne; ma anche sugli stereotipi e pregiudizi connessi ai ruoli di genere e gli atteggiamenti e la tolleranza verso le diverse forme di violenza. Tali indagini riguarderanno sia la popolazione nel suo complesso (donne e uomini), sia alcuni suoi segmenti come i/le giovani studenti/esse, operando in questo caso in collaborazione con il MIUR.

⁹ Vedasi Delibera del C.S.M. del 25 gennaio 2017



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

Il sistema sarà alimentato da flussi di dati di tipo amministrativo (del sistema salute, delle Forze dell'Ordine, del sistema giustizia, numero nazionale antiviolenza 1522 etc.), e dai dati provenienti dai servizi che, a livello territoriale, accolgono le richieste di supporto e tutela delle vittime, in particolare dai centri antiviolenza e dalle Case rifugio, concordando le modalità di raccolta e la tipologia dei dati, sempre nel pieno rispetto della riservatezza e dell'anonimato.

Il sistema permetterà inoltre di rilevare, leggere e interpretare i diversi aspetti della violenza, fornendo ai decisori politici e alle/agli operatrici/ori dati e informazioni indispensabili per una puntuale e aggiornata conoscenza del fenomeno. Lo stesso si fonderà su un coordinamento permanente e costante, garantito dal Dipartimento per le Pari Opportunità e dall'Istat.

Concorreranno all'arricchimento del sistema informativo integrato, non solo i dati provenienti dalle diverse realtà istituzionali e non, ma anche le raccolte di dati, nonché di studi e analisi, promosse dalle singole istituzioni, necessariamente armonizzate con le definizioni e le metodiche adottate dal sistema informativo integrato.

Il sistema inoltre non trascurerà, grazie al coinvolgimento delle Amministrazioni maggiormente interessate (principalmente il Ministero della Salute) e l'associazionismo di riferimento, la rilevazione di quelle forme di violenza ad oggi non adeguatamente investigate come le Mutilazioni Genitali Femminili (MGF/C).

La valutazione degli esiti degli interventi attuati contro la violenza contro le donne.

Il Piano prevede l'attuazione di una azione valutativa che lo accompagnerà dalla fase di definizione (valutazione ex ante) a quella d'implementazione (valutazione in itinere) fino alla sua conclusione (valutazione ex post). Un'analisi valutativa che, condotta dal DPO con l'IRPPS-CNR in base ad un accordo di collaborazione siglato a giugno 2017, consentirà di soddisfare un'esigenza conoscitiva riguardo sia al *come* gli interventi promossi e finanziati a valere di questo Piano si sono realizzati (analisi delle realizzazioni); sia al *cosa* essi hanno prodotto (analisi valutativa dei risultati e degli effetti). Si vuole in questo modo comprendere *se e quanto* gli interventi attivati dal Piano siano stati in grado di produrre i cambiamenti auspicati aggredendo con positività il fenomeno della violenza contro le donne.

Il fine ultimo della valutazione non può esaurirsi infatti nella pur importante restituzione dell'osservazione di un processo, ma deve permettere di correggere e orientarlo in modo da renderlo conforme agli obiettivi per cui tale processo è stato avviato. In questa prospettiva, nella misura in cui la valutazione consente di acquisire dati e informazioni sugli effetti e i risultati delle politiche attuate, assume particolare rilevanza la conoscenza che, grazie all'analisi valutativa condotta, si assicurerà sia a *supporto alle decisioni* (in quanto attraverso la valutazione si forniscono ai decisori elementi necessari per orientare le loro scelte) sia rispetto alla *trasparenza* (nel momento in cui viene reso noto quanto raccolto e appreso dalla fase di attuazione ai partner istituzionali e sociali,



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

agli altri portatori di interessi locali *-stakeholder-* e alla cittadinanza nel suo complesso). Per rafforzare il ruolo di sostegno all'apprendimento e l'utilità della valutazione, è, comunque, importante sostenere la partecipazione dei diversi attori coinvolti nella attuazione degli interventi. Ne consegue, in particolare, l'opportunità di considerare con la massima attenzione l'esperienza dei centri antiviolenza, portatori di un'esperienza specifica e diretta, che potranno essere chiamati a validare approcci e strumenti, anche in un'ottica di rafforzare un sistema di auto-valutazione.

L'attuazione dell'intervento valutativo farà ricorso a metodi di analisi e ricerca ad ampio raggio, sia di natura qualitativa che quantitativa garantiti da una metodologia trasparente e rigorosa sotto il profilo scientifico, che includeranno anche elementi di confronto (*benchmarking*) con analoghi piani ed esperienze realizzate in altri paesi operanti nell'ambito della Convenzione di Istanbul.

Il bilancio di genere

Come già fortemente richiamato nel presente documento, esiste un intimo e necessario legame tra l'uscita dalla violenza e il recupero della piena autonomia delle donne sotto il profilo occupazionale, economico e sociale. E' pertanto in questa prospettiva ed in conformità di quanto richiesto dalla Direttiva del 23 maggio 2007 recante "Misure per attuare parità e pari opportunità tra uomini e donne nelle amministrazioni pubbliche" che prevede la necessità di redigere i bilanci di genere e che questi "diventino pratica consolidata nelle attività di rendicontazione sociale delle amministrazioni", con Decreto del Presidente del Consiglio di Ministri di concerto con il Ministro dell'economia e finanze del 16 giugno 2017 sarà avviata, sul consuntivo 2016, la prima fase sperimentale "dell'adozione di un bilancio di genere per la valutazione del diverso impatto delle politiche di bilancio su uomini e donne, in termini di denaro, servizi, tempo e lavoro non retribuito".

Tale previsione, introdotta nella struttura del bilancio dello Stato come riformato nel 2016, deve pertanto rappresentare un potente strumento di *mainstreaming* di genere che consenta di analizzare e contribuire a ridurre le disuguaglianze di genere in tutte le politiche di settore e favorire pertanto la piena promozione dei diritti della persona e delle pari opportunità.

La sperimentazione, che coinvolge tutte le Amministrazioni centrali dello Stato incluse le articolazioni periferiche e la Presidenza del Consiglio dei Ministri, richiederà da un lato una riclassificazione contabile delle spese del bilancio dello Stato in: a) neutrali, rispetto al genere; b) sensibili, ossia che hanno un diverso impatto su donne e uomini; c) destinate a ridurre le disuguaglianze di genere e dall'altro l'individuazione di indicatori statistici per monitorare le azioni intraprese per incidere sulle disuguaglianze di genere.

Il Dipartimento per le Pari Opportunità unitamente al Ministero dell'Economia e Finanze ed all'Istat collaborerà al fine della individuazione degli indicatori utili al monitoraggio dell'impatto sul genere delle politiche distinte per genere nel Piano Statistico nazionale.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

E' infine stabilito per il 30 settembre 2017 il termine per la trasmissione alle Camere da parte del Ministro dell'Economia e delle finanze di una Relazione sulla sperimentazione che contenga tra l'altro indicazioni utili sulle modalità per portare a regime la realizzazione del bilancio di genere.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

5. LE MODALITÀ DI GOVERNANCE E DI ATTUAZIONE DEL PIANO

5.1 Il modello di governance

Rispetto al sistema di *governance* del Piano straordinario d'azione di cui all'art. 5 del d.l. 93/2013, è confermata la funzione di livello politico di programmazione, coordinamento, monitoraggio e verifica della *Cabina di regia nazionale*, che è dunque nuovamente prevista a livello istituzionale anche nel contesto del nuovo Piano, presieduta dall'Autorità politica delegata per le pari opportunità con la partecipazione dei Ministeri interessati e del sistema delle Regioni e delle Autonomie locali.

In sostituzione dell'Osservatorio nazionale sul fenomeno della violenza, è istituito un *Comitato tecnico di supporto* alla Cabina per sostenerla in tutte le sue funzioni e monitorare l'attuazione del Piano, anche attraverso proposte di aggiornamento degli interventi e approfondimenti tematici. Il Comitato potrà inoltre proporre ulteriori indicatori di monitoraggio o aree tematiche che andranno approfondite nella valutazione in itinere ed ex post; esso sarà la sede di discussioni tecniche di tutti i relativi esiti dei processi di monitoraggio e valutativi.

Il Comitato sarà composto da tutte le componenti già presenti nell'Osservatorio nazionale sul fenomeno della violenza e potrà avvalersi della collaborazione di esperte/i sui temi che si andranno affrontando, o convocare soggetti esterni per approfondimenti su talune materie e vedrà anche la presenza, come componenti, delle parti sindacali e datoriali, dell'Istat, dell'IRPPS-CNR e della CRUI.

I lavori del Comitato, coordinati dal DPO, saranno organizzati in ragione dell'andamento delle attività e delle scadenze del monitoraggio proposto per il Piano.

Governance territoriale

Al fine di delineare un sistema di *governance* territoriale omogeneo e semplificato e nell'ambito di un'effettiva collaborazione e condivisione con il livello nazionale, le Regioni/Province autonome garantiscono le funzioni di coordinamento sul proprio territorio delle diverse istanze coinvolte sia in considerazione delle funzioni ad esse assegnate dalla normativa vigente (art. 117 Cost., l. 328/2000: programmazione, coordinamento e indirizzo degli interventi sociali, sociosanitari e sanitari nonché verifica della rispettiva attuazione a livello territoriale e dell'integrazione degli interventi stessi), sia in relazione all'esigenza di connessione tra il governo centrale e i singoli territori.

In particolare, fermo restando l'assetto delle competenze costituzionalmente stabilite e in coerenza con il principio di leale collaborazione, nell'ambito del ruolo di indirizzo, programmazione e coordinamento dell'ente regionale, appare opportuno porre in essere una serie di rapporti fra i diversi soggetti che, a diverso titolo, operano per la prevenzione ed il contrasto alla



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

violenza maschile contro le donne, da formalizzare tramite specifici protocolli di intesa di tipo istituzionale: tali protocolli dovranno ispirarsi al principio del partenariato pubblico - privato e, quindi, al pieno coinvolgimento di tutte le istanze rilevanti.

Il livello della *governance* regionale, che ricalca quello del livello nazionale, dovrà assicurare a livello politico (cabina di regia inter istituzionale, tavoli inter assessorili, etc.) la piena integrazione e coordinamento delle politiche regionali a sostegno delle donne vittime di violenza e la più ampia condivisione di obiettivi, interventi e azioni con tutte le istanze rilevanti. I sistemi di *governance* territoriale dovranno, quindi, garantire prioritariamente la qualità, l'efficacia e la coerenza di tutte le azioni programmate ed attuate, secondo logiche partecipative e orientate al risultato nella definizione della programmazione, delle azioni e dell'assegnazione delle correlate risorse, sia statali che territoriali.

Il livello della *governance* territoriale è individuato nelle "reti territoriali antiviolenza", comunque denominate, che garantiscono, negli ambiti territoriali di riferimento, il raccordo operativo e la comunicazione tra tutti i servizi generali e specializzati che operano nel campo della prevenzione, protezione e del contrasto alla violenza maschile contro le donne (Centri antiviolenza, Case Rifugio, Servizi sociali e sanitari territoriali, Forze dell'Ordine, Magistratura, Presidii ospedalieri, altri soggetti istituzionali e soggetti qualificati del terzo settore, servizi per il lavoro)¹⁰, al fine di consentire un'adeguata presa in carico, l'effettiva protezione delle donne vittime di violenza, insieme a quella delle/dei loro figlie/i minori - soprattutto nelle situazioni di emergenza - nell'ambito di un sistema omogeneo e coordinato di interventi di tutela e di accompagnamento delle donne nei percorsi di uscita dalla violenza, che siano rispettosi delle loro autonome decisioni e che pongano particolare attenzione all'integrazione degli interventi di tutela ed accoglienza con le politiche sociali, sanitarie, formative, abitative e del lavoro.

Il livello operativo delle reti territoriali antiviolenza è individuato, a seconda delle specificità territoriali, dal più efficiente livello di prossimità e dalle buone prassi operative e già consolidate, nel territorio dell'Ambito territoriale (o zonale), possibilmente coincidente con il territorio del Distretto sociosanitario, ovvero nel territorio dei Comuni capoluogo e/o delle Città metropolitane, al fine di garantire, si ripete, la maggiore "prossimità" degli interventi secondo un criterio di effettività e utilità degli stessi rispetto ai bisogni specifici delle vittime.

La rete territoriale consente quindi di fornire una risposta completa e multidisciplinare ai bisogni della donna vittima di violenza, rispetto alla quale è necessario assicurare che i centri antiviolenza -

¹⁰ Considerata la rilevanza delle reti territoriali, il DPO, in collaborazione con le Regioni e le associazioni nazionali impegnate sul tema della violenza sulle donne, realizzerà un'analisi/indagine delle buone prassi di lavoro di rete territoriale per elaborare apposite Linee guida nazionali per la promozione e lo sviluppo delle reti e schemi di riferimento per la stipula di protocolli o convenzioni pertinenti e rispondenti a criteri di efficacia.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

all'interno dell'operatività degli attori istituzionali e del terzo settore della rete stessa che a qualsiasi titolo entrano in contatto con la donna - possano sempre rappresentare il suo interesse. L'interazione coordinata dei diversi servizi con la donna vittima e la definizione congiunta di un percorso di fuoriuscita dalla violenza, devono permettere l'individuazione e l'attuazione in tempi veloci degli interventi (anche preventivi) necessari.

Per massimizzare l'efficacia del loro funzionamento, il coordinamento delle reti sarà facilitato dai servizi dedicati e specializzati operanti nel territorio di riferimento, in particolare dal centro antiviolenza, favorendo la massima estensione del principio del partenariato pubblico/privato con l'ente locale di riferimento. Si vuole in questo modo, nell'ottica del coordinamento e della condivisione all'interno dei soggetti della rete, dare vita ad un modello integrato di intervento orizzontale che, orientato alla piena ed effettiva tutela delle vittime, privilegi la qualità e l'efficacia degli interventi e l'integrazione tra servizi specializzati/dedicati e i servizi pubblici con mandati istituzionali più generali.

I sistemi di *governance* territoriale si avvarranno dei dati di monitoraggio e di analisi forniti dagli Osservatori regionali ovvero dai diversi sistemi informativi esistenti.

5.2 Modalità attuative del Piano

Il Piano, come indicato nel preambolo, definisce la strategia complessiva italiana per attuare la Convenzione di Istanbul, attraverso un percorso condiviso e teso a riflettere le prospettive e le esigenze di tutti gli attori coinvolti, secondo una logica di partenariato e di definizione di politiche integrate, indicando il cammino dei prossimi tre anni di lavoro, responsabilizzando tutti coloro che saranno chiamati a darvi attuazione.

Per dare concretezza alle strategie individuate dal Piano, subito dopo la sua adozione, occorrerà avviare immediatamente un percorso di lavoro comune teso a definire in modo riconoscibile e chiaro gli impegni e le azioni concrete che saranno adottate, attraverso la compilazione di schede obiettivo che riporteranno tutte le informazioni rilevanti (Amministrazione/Ente responsabile; altri soggetti coinvolti; fasi e tempistiche; obiettivi specifici, risorse e indicatori di realizzazione) e che consentiranno, da un lato il costante monitoraggio delle iniziative intraprese e la piena individuazione delle responsabilità assunte, dall'altro l'immediata conoscenza, a beneficio dell'intera collettività, delle medesime azioni.

Gli interventi dovranno fondarsi su un cronoprogramma compatibile con la durata triennale del Piano strategico, garantendo - anche attraverso una pluralità di impegni da parte dei singoli attori coinvolti - la piena copertura temporale dello stesso. Nel caso di interventi pluriennali, sarà possibile aggiornare le schede in ragione di nuove e diverse esigenze che dovessero intervenire.

Per favorire la piena trasparenza e conoscibilità del Piano e della sua attuazione, le schede



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

obiettivo saranno pubblicate su un'apposita sezione del sito istituzionale del Dipartimento per le Pari Opportunità, che conterrà ogni informazione o documento rilevante, delle schede e dei singoli report di monitoraggio e valutazione, dando evidenza ad ogni aggiornamento, mutamento e sopravvenienza rispetto al contesto di lavoro di partenza.

Occorre quindi chiarire che al Piano strategico (ossia il presente documento) che, una volta adottato dal Consiglio dei Ministri previo parere della Conferenza Unificata, stabilirà per un triennio le linee strategiche, gli obiettivi e le priorità italiane rispetto al tema della violenza maschile contro le donne, seguirà un apposito allegato nel quale saranno riportati tutti gli interventi e le azioni concrete volte a tradurre operativamente quanto delineato nel Piano stesso, secondo le modalità sopra descritte. Tale allegato esecutivo, per sua natura flessibilità e sottoposto a possibili revisioni in ragione del mutare delle situazioni concrete, non sarà adottato sul piano formale proprio per permetterne eventuali adattamenti e integrazioni in modalità rapida e flessibile.

Uguualmente, al Piano sarà allegato anche un glossario terminologico, per fini di chiarezza e condivisione del linguaggio utilizzato, anch'esso destinato a non essere approvato formalmente per le medesime ragioni di flessibilità e revisione sopra indicate rispetto all'allegato esecutivo.

6. LA COOPERAZIONE

6.1 Gli impegni internazionali

Ai fini di rendere efficace l'intervento del nostro paese in tema di contrasto alla violenza, il Piano contempla una sezione dedicata agli impegni che l'Italia si assumerà in ambito internazionale (CdI, cap. VIII, art. 62).

Nelle misure di tale ambito il principale attuttore sarà il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale che nel Piano assicura il suo impegno in materia di protezione e promozione dei diritti delle donne e di lotta ad ogni forma di violenza previste dalla CdI, anche in situazioni di conflitto, sia in ambito multilaterale che nei rapporti bilaterali con i Paesi terzi.

In tale ambito la priorità è quella di potenziare l'impegno dell'Italia nel contrasto alla violenza maschile contro le donne in ambito internazionale.

Il Ministero degli Esteri e della Cooperazione internazionale si impegna a mettere in atto le seguenti misure:

- promozione, da parte della Cooperazione allo sviluppo, di programmi a favore dell'*empowerment* delle donne, della loro piena partecipazione ai processi di sviluppo e a favore della lotta a ogni forma di violenza contro le donne e le bambine, in particolare



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

rispetto a pratiche tradizionali dannose quali le mutilazioni genitali femminili e i matrimoni precoci e forzati;

- sostegno a programmi di cooperazione contro la violenza sulle donne in Afghanistan, Bolivia, Etiopia, Gibuti, Kenya, Myanmar, Somalia, Senegal e Sudan, cui si aggiungono i contributi volontari italiani a favore del bilancio di UNFPA e UN Women e dei programmi UNFPA/UNICEF contro le mutilazioni genitali femminili;
- infine, in linea con quanto previsto dall'Agenda 2030, la Cooperazione Italiana dedica alle donne un'attenzione trasversale (il così detto *gender mainstreaming*) anche in tutte le iniziative non specificamente legate a questo settore.

6.2 Gli impegni nazionali

- elaborazione di Linee guida nazionali su violenza e uguaglianza di genere nell'azione umanitaria, potenziamento dei progetti a sostegno delle donne;
- aumento, del contributo della Cooperazione italiana con riferimento a iniziative in contesti di emergenza, coerentemente con l'impegno italiano in materia.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

BOX 2 : DONNE MIGRANTI, RIFUGIATE E RICHIEDENTI ASILO

La violenza maschile sulle donne è un fenomeno trasversale a tutte le società e culture, come rilevano i dati dell'OMS a livello mondiale. In Italia, sulla base della rilevazione ISTAT 2014 le donne straniere risultano più esposte delle italiane alla violenza fisica e a stupri e tentati stupri, mentre appare carente l'informazione su la violenza subita dalle donne rifugiate/richiedenti asilo.

La Convenzione per l'Eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (CEDAW), richiama gli Stati affinché prendano *"tutte le misure appropriate, anche legislative, per modificare o abolire leggi, i regolamenti, i costumi e le pratiche che costituiscono una discriminazione contro le donne"* e chiede di eliminare *"tutte le altre pratiche che si basano sull'idea di inferiorità o superiorità di uno dei due sessi oppure sui ruoli stereotipati per le donne e gli uomini [pratiche] che legittimano o esacerbano la violenza contro le donne"*. Inoltre la Convenzione di Istanbul nell'art. 12 richiama gli Stati 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"*, anche prendendo *"in considerazione e soddisfare i bisogni specifici delle persone in circostanze di particolare vulnerabilità, e concentrarsi sui diritti umani"*.

Nel rispetto dei principi e delle disposizioni delle convenzioni internazionali sopracitate, adottando un approccio di non discriminazione che declini diritti umani, multiculturalismo e orientamento di genere, il Piano intende sviluppare un intervento (e relativi obiettivi e azioni) volto a porre un freno al meccanismo di riproduzione e di reiterazione della violenza in Italia contro le donne migranti, rifugiate e richiedenti asilo. Si tratta di identificare e far emergere la violenza che queste donne vivono e di mettere loro a disposizione gli strumenti necessari per uscirne, tenendo conto del loro progetto migratorio. A questo proposito non si può sottacere che le donne migranti, in quanto donne e in quanto migranti, così come le donne rom, sinti e camminanti, vivono molteplici discriminazioni contemporaneamente. In particolare vi sono fattori che rendono maggiormente problematica la decisione di affrancarsi da situazioni di violenza come ad es. le barriere linguistiche, la mancanza d'informazioni adeguate, la differente concezione dei diritti umani, la differente percezione e difficoltà di individuazione della violenza maschile sulle donne rispetto ai contesti culturali dai quali si proviene, il vivere condizioni precarie di lavoro e di regolarizzazione sul territorio italiano, la sensazione di estraniamento dalle sfumature culturali e sociali del paese di accoglienza, la mancanza di rete di solidarietà su cui fare affidamento, la presenza eventuale di figli, la necessità di mantenerli o la paura di perderli. Vi è poi una specifica attenzione che deve essere rivolta alle donne lavoratrici immigrate in quanto queste presentano specifiche vulnerabilità. E' il caso certamente di quelle donne che, non essendo in possesso di un regolare contratto di lavoro,



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

risultano maggiormente esposte a fenomeni di sfruttamento e schiavitù, ma anche di coloro che in possesso di un contratto, temono la sua perdita e conseguentemente del permesso di soggiorno. Altre categorie vulnerabili sono: donne immigrate a cui viene negato l'accesso al lavoro da parte dei familiari; minori vittime di mutilazioni genitali femminili o minacciate di subire tale pratica; minori costrette al matrimonio o ancora giovani, vittime di sfruttamento sessuale e lavorativo.

In quest'ambito di intervento gli obiettivi che devono essere perseguiti riguardano:

- la garanzia dei diritti universalmente riconosciuti e la protezione dovuta in base alle convenzioni internazionali a tutte le donne vittime di violenza che vivono nel territorio italiano, indipendentemente dalla loro origine;
- la promozione dei modelli di inclusione di donne e uomini migranti al fine di contrastare le discriminazioni di genere e la violenza maschile sulle donne;
- il sostegno alla prevenzione e la lotta contro pratiche dannose e lesive, anche legate all'onore, come il matrimonio precoce/forzato e le MGF/C.
- l'adeguamento delle conoscenze e degli strumenti d'intervento riguardo l'emersione e la presa in carico di situazioni vissute di violenza maschile, dei professionisti del pubblico e del privato sociale che lavorano con le migranti, rifugiate e richiedenti asilo;
- il rafforzamento delle sinergie tra le diverse componenti che agiscono nelle attività di contrasto dei fenomeni citati (sindacati, le forze dell'ordine, i centri antiviolenza e le componenti dell'associazionismo del terzo settore) mettendo il lavoro regolare al centro di politiche coordinate;
- il consolidamento e sviluppo della rete dei soggetti attivi coinvolgendo le associazioni sindacali e gli enti come il patronato e gli sportelli di ascolto sindacali che spesso sono interfaccia diretta con moltissime donne che richiedono l'emissione o il rinnovo del permesso di soggiorno o altre prestazioni di carattere socio-assistenziale.

Le azioni che, a titolo esemplificativo sebbene non esaustivo, saranno messe in campo riguardano:

- una formazione specifica e approfondita sui temi della violenza e della salute dei migranti a tutte/i le/gli operatrici/ori del terzo settore del privato sociale e del pubblico che lavorano con i/le migranti, comprese le/i mediatrici/ori culturali;
- una revisione del linguaggio contenuto nei testi L2 per l'apprendimento dell'italiano in ottica di informazione e prevenzione della violenza maschile contro le donne, e di approccio non stereotipato sul genere, in modo tale da sostenere un percorso di consapevolezza e educazione delle donne straniere;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

- campagne di sensibilizzazione dedicate alle donne migranti utilizzando la comunicazione formale e non formale con il coinvolgimento delle mediatrici linguistiche e culturali formate sulle questioni della violenza maschile contro le donne;
- campagne informative attraverso le scuole medie e gli istituti di formazione sui matrimoni precoci e forzati;
- un'informazione adeguata sui servizi di sostegno e le misure legali disponibili in una lingua comprensibile, quando sono vittime di violenza;
- l'accesso a servizi di protezione e di supporto adeguati ai bisogni specifici delle donne migranti di ogni età;
- il coordinamento tra i consolati dei Paesi stranieri in Italia e lo Stato Italiano, per favorire la "protezione consolare" e facilitare il sostegno e la risoluzione di casi di violenza per donne migranti che hanno diritto a tale protezione, conformemente ai loro obblighi derivanti dal diritto internazionale (Art. 26 Cdl);
- percorsi di accompagnamento (sociale-legale-lavorativo);
- promuovere l'attivazione dei sistemi di comunicazione e informazione/sensibilizzazione tra i Paesi di provenienza delle vittime e quello di accoglienza, affinché siano rese palesi le modalità di adescamento/ricatto delle vittime e le reali condizioni di lavoro che si riservano poi all'arrivo, anche con l'aiuto delle reti diplomatiche (cfr. Piano di azione nazionale contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani 2016-2018).

In questo ambito di intervento vi è un segmento specifico, rappresentato dalle donne rifugiate e richiedenti asilo la cui rilevanza nella popolazione immigrata sta crescendo in termini particolarmente rapidi. Nel 2016 sono arrivate in Italia oltre 180.000 persone e circa 120.000 di queste hanno chiesto protezione internazionale in Italia nello stesso anno¹¹. Donne e minori rappresentano circa il 40% di questi arrivi. Tra le donne molte sono quelle che arrivano in Italia dopo avere subito violenza sessuale e varie forme di violenza, avvenuta talvolta nel paese d'origine e/o sempre più spesso nei paesi di transito, quali la Libia, o anche durante la traversata. In particolare si rileva un aumento delle donne in stato di gravidanza al momento dell'arrivo in Italia, come pure un aumento delle vittime di tratta, soprattutto minori¹². Ciò premesso, appare quindi opportuno operare per:

¹¹ UNHCR, 2016

¹² Senato della Repubblica, Camera dei Deputati., Documentazione per le Commissioni, Riunioni interparlamentari. Le donne rifugiate e richiedenti asilo nell'UE(FEMM) (2016).



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

- rafforzare la consapevolezza e le competenze degli operatori pubblici e privati che operano quotidianamente nel settore, istituendo (qualora mancanti) o rafforzando (qualora in essere) meccanismi di rinvio e collegamento tra il sistema di asilo e i meccanismi di identificazione e di risposta alla violenza nelle forme già previste nel sistema nazionale (per es. tratta, violenza sessuale, maltrattamenti, MGF/C, stalking etc.).
- adeguare l'accoglienza e l'orientamento del personale operante nei servizi presso ogni sito e livello del sistema di accoglienza per implementare interventi mirati in ciascuna delle 4 aree su cui la violenza impatta (salute, psicosociale, sicurezza, legale).

Si tratta di ambiti d'intervento che richiedono:

- sviluppo di linee guida e procedure di prima e seconda accoglienza per le/gli operatrici/ori al fine di renderli in grado di integrare nell'approccio multiculturale l'ottica di genere, i diritti umani delle donne e la conoscenza della fenomenologia e le conseguenze della violenza maschile sulle donne, anche in ambito dei contesti migratori continuamente in trasformazione;
- formazione apposita di tutti i soggetti del pubblico e del privato (NGO, cooperative associazioni etc.) coinvolti a vario titolo nella procedura di prima accoglienza (hot spot, cara, CIE), e seconda accoglienza, (CAS, SPRAR, associazioni migranti in generale e associazioni di donne) al fine di prevenire o prendere in carico situazioni di violenza vissuta, informare e orientare le donne su come agire per garantire i propri diritti umani e il diritto alla salute a donne di ogni età richiedenti asilo e beneficiarie di protezione internazionale (status di rifugiato e Protezione sussidiaria) e protezione umanitaria, su come agire in rete per recuperare traumi ed evitare la ri-vittimizzazione, e con quali reti territoriali;
- formazione dei traduttori e delle traduttrici e dei componenti delle Commissioni territoriali sui temi della violenza e l'adozione dell'approccio di genere, in merito all'identificazione e al referral di persone sopravvissute alle varie forme di violenza a partire da quelle fisiche e sessuali, come pure al sostegno successivo;
- attività di informazione delle rifugiate richiedenti asilo e alle migranti, anche circa i percorsi di referral per le persone sopravvissute a violenza, per esempio attraverso la distribuzione di materiali (volantini, video, etc.) sulle diverse forme di violenza, incluse le MGF/C, i matrimoni forzati, la tratta, e i servizi in essere sul territorio nazionale e la legislazione nazionale;
- la sensibilizzazione e informazione di rifugiate/i e migranti (donne, uomini, ragazzi e ragazze) adottando un approccio partecipativo *peer to peer* al fine di rendere i programmi di



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

accoglienza e maggiormente efficienti, personalizzati e atti a ridurre i rischi di violenze ulteriori e delle conseguenze civili e penali.

Sempre in questo ambito d'intervento il Piano, in coerenza con quanto assunto nella Convenzione di Istanbul, considera il matrimonio forzato o precoce¹³, inteso come una forma di violenza che colpisce in larga prevalenza donne e bambine (tra le quali emerge, come degno di una particolare attenzione, il caso delle donne rom, sinti e camminanti). A questo proposito si ricorda che il 28 luglio 2015 la Camera dei Deputati ha approvato una mozione sui matrimoni forzati e precoci che impone al governo di *"rispettare la risoluzione delle Nazioni Unite sui bambini, rispetto al matrimonio forzato e precoce"*, di *"sostenere la campagna globale per prevenire e eliminare questa pratica che viola i diritti umani, in particolare di bambini e ragazze"*, di *"Finanziare programmi e progetti di cooperazione internazionale per prevenire e porre fine ai matrimoni precoci e forzati"*. Nella legislazione statale italiana non compaiono riferimenti espressi al "matrimonio forzato", né a livello civilistico, né a livello penale. Però il nostro ordinamento - oltre a limitare gli effetti della promessa di matrimonio per garantire la libertà del consenso - nel richiedere il concorso di specifici requisiti ai fini del matrimonio, ammette a contrarlo i soggetti minorenni solo se sedicenni e in caso di gravi motivi. Le/i cittadine/i straniere/i che vogliono contrarre matrimonio in Italia sono soggette/i a un "duplice controllo" in ordine alla capacità matrimoniale¹⁴ (il diritto internazionale privato e il diritto civile).

I diversi ambiti tematici connessi al tema dei matrimoni precoci/forzati come i diritti umani, il multiculturalismo, la violenza contro le donne, la salute e benessere psicofisico, il rischio di violenza contro le donne, sono tutti campi di intervento sono considerati nel Piano. In termini operativi questo impegno comporta prioritariamente la necessità di :

- sviluppare linee guida e/o protocolli di intervento sui matrimoni forzati/precoci e le pratiche dannose relative all'onore, per armonizzare le attività di prevenzione e protezione delle

¹³ Si fa presente che al momento non esiste tuttavia una definizione ufficialmente condivisa del fenomeno ed anche a livello europeo le definizioni differiscono tra gli stati. Il Consiglio d'Europa nel suo rapporto del 2005 fa riferimento ad un "termine ombrello che include il matrimonio come schiavitù, il matrimonio combinato, il matrimonio tradizionale, il matrimonio per ragioni di costume, opportunità o rispettabilità percepita, il matrimonio infantile, il matrimonio precoce, il matrimonio fittizio, il matrimonio di convenienza, il matrimonio non consumato, il matrimonio putativo, il matrimonio per acquisire la nazionalità, e il matrimonio indesiderato - in tutti è in questione il concetto del consenso al matrimonio. Tra i tipi di matrimonio elencati [...] c'è un notevole margine di sovrapposizione - da cui la difficoltà di definire precisamente cosa intendiamo per 'matrimonio forzato'. Gli elementi comuni alle definizioni adottate dalle agenzie internazionali ed europee includono i temi del consenso, della coercizione e della costrizione. Ai fini dell'individuazione del fenomeno questo implica una "misurazione del consenso", operazione che, sotto l'aspetto metodologico, richiede di valutare l'esposizione al rischio di specifiche popolazioni/culture in relazione alle strategie familiari e migratorie e al contempo, di fornire stime attendibili sulla prevalenza del fenomeno.

¹⁴ Per una disamina approfondita si rimanda a M. Virgilio, *Profili giuridici. Il sistema giuridico italiano e le indicazioni di diritto sovranazionale in materia di matrimonio forzato*, in: Alessi A. et al. *Relazioni (senza) Libertà. I matrimoni forzati in Italia 2015*,



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

donne in un'ottica di politiche integrate ed armonizzate tra il livello nazionale e quelli regionali;

- migliorare le conoscenze e le competenze per la gestione dei casi tra i principali attori coinvolti nel sostegno alle vittime di matrimoni precoci e forzati: personale dei ministeri e delle autorità regionali e locali (in particolare nelle regioni in cui le comunità migranti a rischio sono maggiormente presenti), delle FFOO, dei giudici e degli avvocati, operatori sanitari, associazioni di migranti e associazioni per donne migranti, centri antiviolenza, insegnanti e operatori scolastici;
- strutturare, o rafforzare ove già esistessero, reti locali ad hoc;
- sviluppare interventi di sensibilizzazione, prevenzione e coinvolgimento delle giovani generazioni, a partire dalle scuole medie e negli istituti professionali di formazione;
- assicurare nel programma formativo obbligatorio degli insegnanti una parte specifica sui matrimoni forzati/precoci;
- migliorare la conoscenza e il monitoraggio del fenomeno attraverso l'elaborazione di metodologie di stima sulla diffusione e sulla valutazione del rischio.

Infine le mutilazioni genitali femminili (MGF/C)¹⁵, una questione rispetto alla quale l'Italia è stata uno dei paesi sostenitori della risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite di messa al bando universale delle mutilazioni genitali femminili (2012) e a livello normativo prevede la richiesta d'asilo per "atti di violenza fisica o psichica compresa la violenza sessuale" (decreto legislativo 251/2007). Inoltre dal 2006, il nostro paese ha introdotto una specifica disposizione penale relativa alle MGF/C (Legge n. 7/2006), che comprende il principio di extraterritorialità, che rende punibili le MGF/C anche se commesse all'estero da cittadino italiano o da straniero residente in Italia. La legge affronta sia il divieto che la prevenzione delle MGF/C, in relazione al monitoraggio dell'incidenza, ai servizi per le vittime, alla sensibilizzazione, alla formazione e alla

¹⁵ Un recente studio (Farina, Ortensi e Menonna (2016) stima che "circa 57mila donne e ragazze straniere tra i 15 e i 49 anni con mutilazioni genitali femminili (MGF/C) vivevano in Italia nel 2010". La comunità nigeriana, con circa 20.000 donne che avevano subito mutilazioni (35,5% del totale delle donne con mutilazioni in Italia), era quella maggiormente colpita, seguita da quella egiziana (circa 18.600 cioè il 32,5%). Il 15% delle donne con mutilazioni genitali viene invece dal Corno d'Africa, in particolare dall'Etiopia (5,5%), dall'Eritrea (4,9%) e dalla Somalia (4%)". Secondo i dati Istat (2015), le donne residenti in Italia provenienti da paesi a tradizione escissoria sono 161.457 e rappresentano il 6,1% sul totale delle donne straniere, numero che non comprende le migranti che hanno cittadinanza italiana, ma è difficile prevedere cifre e profili demografici dei migranti irregolari e richiedenti asilo. Secondo l'Unhcr, la maggior parte arriva da Eritrea, Somalia e altri paesi dove la pratica è diffusa (Gambia, Sudan, Guinea, Senegal, Mali, Nigeria). Per quanto riguarda la valutazione del rischio per le bambine e ragazze, secondo l'indagine 2016 (EU, Daphne) il 30% circa delle donne intervistate ritiene che la pratica dovrebbe continuare.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

guida per i professionisti della sanità¹⁶. Un'area di intervento questa delle MGF/C che il Piano considera nella finalità di :

- rafforzare l'approccio preventivo volto ad eradicare la pratica sia attraverso gli interventi di informazione diretti alle comunità migranti sia mediante la formazione delle/gli operatrici/ori che vi entrano in contatto;
- migliorare la conoscenza e il monitoraggio del fenomeno attraverso un sistema di raccolta dati sulla prevalenza e sulla stima del rischio per le bambine e le ragazze;
- monitorare l'attività dei centri di riferimento regionali del Ministero della Salute per orientare l'offerta dei servizi sanitari in base alla domanda espressa.

In generale questo impegno del Piano nei confronti delle donne migranti comporta necessariamente una *governance* multi attore che investe il livello locale, regionale e nazionale e richiede anche una riflessione con le autorità comunitarie, nazionali e regionali responsabili per verificare le disponibilità dei finanziamenti dei Fondi strutturali dell'UE (in particolare il Fondo Sociale europeo) 2014-20 a cui si può fare riferimento per sostenere gli interventi del Piano dedicati a questo specifico ambito di destinatari.

¹⁶ A questo proposito sono stati varati nel 2007 e nel 2011 due piani strategici volti a eliminare e prevenire le MGF. I piani strategici hanno finanziato approcci di intervento innovativi, di ricerca e raccolta di dati, di formazione di professionisti del settore sanitario, educatori, mediatori culturali e altro personale di accoglienza e campagne di sensibilizzazione. Ciò ha senz'altro contribuito ad un miglioramento delle conoscenze, dei servizi erogati, nonché a cambiamenti degli atteggiamenti tra gli operatori e all'affermazione di diverse esperienze di buone pratiche contro le MGF/C, dal punto di vista operativo sul territorio, attraverso il lavoro delle associazioni delle donne, nel Sistema Sanitario Nazionale, sia infine attraverso piattaforme dedicate dove i professionisti che a diverso titolo entrino in contatto direttamente o indirettamente con donne che convivono con le mutilazioni genitali o sono a rischio possono informarsi e formarsi.