

Il Piano della Regione Emilia-Romagna contro la violenza di genere

INDICE

Premesse e obiettivi:

Il contesto normativo e culturale di riferimento

Il fenomeno della violenza di genere. Il quadro nazionale e regionale

Obiettivo generale del Piano regionale contro la violenza di genere

Obiettivi strategici del Piano regionale contro la violenza di genere

Parte I: Obiettivi ed aree di intervento del nuovo piano regionale contro la violenza di genere

Cap.1 - Il sistema di governance del contrasto alla violenza di genere

1. Governance regionale e territoriale

1.1 Il livello regionale

1.2 Reti territoriali per il contrasto alla violenza di genere

2. Soggetti attori della rete regionale di contrasto alla violenza di genere

2.1 Gli enti locali

2.1.1 I servizi sociali

2.1.2 I servizi sanitari

2.2 I Centri Antiviolenza

2.3 Il Coordinamento dei Centri Antiviolenza dell'Emilia-Romagna

3. Finanziamenti

Cap.2 - Prevenzione della violenza di genere

Premessa

1. Azioni di prevenzione della violenza di genere

2. Attori della rete di prevenzione

3. Strumenti di prevenzione

Cap.3 - Protezione dalla violenza di genere

Premessa

1. Azioni di protezione dalla violenza di genere

Parte II: Attuazione e sistema di monitoraggio e valutazione del Piano regionale contro la violenza di genere

Legenda

ANCI: Associazione Nazionale Comuni Italiani

AUSL: Azienda Unità Sanitaria Locale

CAS: Centri di Accoglienza Straordinaria

CAV: Centro Anti Violenza

CEDAW: Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione della donna

CNR: Consiglio Nazionale delle Ricerche

CTSS: Conferenza Territoriale Socio Sanitaria

CTSSM: Conferenza Territoriale Socio Sanitaria Metropolitana

DPO: Dipartimento Pari Opportunità

ERP: Edilizia Residenziale Pubblica

FF.OO.: Forze dell'Ordine

GREVIO: Gruppo di esperte sulla violenza contro le donne

IAP: Istituto dell'Autodisciplina Pubblicitaria

IRPPS: Istituto di Ricerche sulla Popolazione e le Politiche Sociali

LDV: Liberiamoci dalla violenza

POR-FSE: Programma Operativo Regionale del Fondo Sociale Europeo

PS: Pronti Soccorsi

SPRAR: Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati

UU.OO: Unità Operative

Premesse e obiettivi

Il contesto normativo e culturale di riferimento

Il nuovo Piano regionale contro la violenza di genere vede la luce in un contesto normativo e sociale molto modificato, rispetto al precedente, approvato con deliberazione dell'Assemblea legislativa n. 69 del 4 maggio 2016.

Negli ultimi anni la regolamentazione in materia di contrasto alla violenza sulle donne ha subito evoluzioni importanti a livello europeo, nazionale e regionale. Sono state infatti introdotte definizioni chiare ed esaustive del fenomeno e misure concrete per contrastarlo.

In particolare sono state fornite a tutti gli operatori e le operatrici, indicazioni sulle corrette modalità di azione nei casi di violenza di genere, in linea con le principali fonti internazionali, in particolare la Cedaw¹, ed europee, in particolare la Convenzione di Istanbul, che definiscono la violenza maschile contro le donne come un problema sociale strutturale, basato sulla disparità di potere tra uomini e donne, che affonda le proprie radici nella struttura patriarcale della società e che, ancora oggi, plasma l'immaginario e le pratiche di vita di tante donne e uomini nel nostro paese e nel mondo.

In linea con questo riconoscimento, e con l'assunto che la violenza contro le donne rappresenta una violazione dei diritti umani fondamentali, oltre che del diritto alla salute, si sono delineate negli ultimi anni le strategie di intervento sia sul piano della protezione delle donne vittime di violenza che su quello della prevenzione, rivolte ad uno spettro ampio di soggetti, che parte dagli addetti ai lavori, fino a raggiungere la società nel suo complesso ed in particolare le giovani generazioni, coinvolte nella formazione scolastica e nelle campagne di sensibilizzazione.

L'Agenda 2030 dell'ONU, in particolare il goal 5, nonché la Strategia per la parità di genere 2020-2025 dell'Unione europea e al suo interno il Piano d'azione dell'Unione europea sulla parità di genere (EU Gender Action Plan - GAP III), hanno di recente rafforzato la cornice di riferimento alla prevenzione e al contrasto alla violenza sulle donne, che si inserisce nella più ampia azione di lotta alle discriminazioni e di sostegno all'*empowerment* femminile. La violenza maschile sulle donne, infatti, è solo la punta dell'iceberg di un assetto socioeconomico e culturale squilibrato, che limita la soggettività femminile e produce nei confronti delle donne diverse forme di discriminazioni e ostacoli. Il Piano regionale contro la violenza di genere si colloca all'interno di questo quadro di indirizzi e azioni promossi a livello internazionale ed europeo e ad essi aderisce pienamente.

La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne e la violenza domestica, adottata nel maggio 2011 a Istanbul, nel promuovere una visione olistica e innovativa della violenza maschile, ha rappresentato il principale riferimento nell'evoluzione della normativa internazionale e nazionale, anche grazie al fatto che essa istituisce uno strumento di verifica della conformità e attuazione delle normative nazionali alle disposizioni

¹ CEDAW, Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione della donna, adottata nel 1979 dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite.

della Convenzione, il GREVIO² (il cui primo rapporto sull'Italia è stato pubblicato nel gennaio 2020), che, sul modello della Commissione Cedaw, monitora e raccomanda ai paesi membri gli interventi indispensabili per contrastare la violenza.

L'interdipendenza sancita nella Convenzione tra azioni di prevenzione, di presa in carico delle donne rese vittime dalla violenza e di riconoscimento dei reati connessi e della loro punibilità, ha reso evidente il carattere strutturale del fenomeno della violenza di genere che può essere affrontato solo da una sinergia coerente e continuativa di politiche e di prassi interdipendenti.

L'Italia ha ratificato la Convenzione di Istanbul con la legge 27 giugno 2013 n. 77 e vi ha dato una prima attuazione con il decreto-legge 14 agosto 2013 n. 93 (convertito con legge 15 ottobre 2013, n.119), la cosiddetta "legge sul femminicidio", innovando sia il diritto sostanziale, con l'introduzione di nuove aggravanti, che quello processuale.

Sul primo fronte era già intervenuta la legge sullo stalking, legge 23 aprile 2009 n.38, introducendo nel nostro ordinamento il reato di "Atti persecutori", che si configura laddove un individuo agisca molestie o minacce ripetute su una persona, al fine di procurarle uno stato di ansia o paura grave e perdurante ovvero il fondato timore per la propria o altrui incolumità ovvero il cambiamento delle proprie abitudini di vita.³

La "legge sul femminicidio" mette invece al centro la relazione affettiva, dal momento che rileva sotto il profilo penale la relazione tra due persone, a prescindere da convivenza o vincolo matrimoniale (attuale o pregresso).

Il Piano nazionale straordinario contro la violenza di genere e lo stalking, previsto dall'art.5 della legge 15 ottobre 2013, n.119 per il triennio 2015-2017, ha rappresentato il primo strumento volto a disegnare un sistema integrato di politiche pubbliche orientate alla salvaguardia e alla promozione dei diritti umani delle donne e dei loro figli, al rispetto della loro dignità, nonché al contrasto di questo fenomeno.

Lo ha fatto, innanzitutto, mediante lo stanziamento di risorse significative e continuative, distribuite tra interventi da destinare alla formazione, alla prevenzione e alla realizzazione di progetti di sostegno alle donne, mediante il rafforzamento dei servizi territoriali e dei centri antiviolenza e dell'attuazione di programmi che si occupino del lavoro coi maltrattanti, per una cessazione dei loro comportamenti.

Il Piano nazionale si è valso sia di azioni dirette a livello nazionale, che mediate tramite la ripartizione di risorse alle Regioni per azioni territoriali.

Sul versante statale, il Piano ha garantito il servizio fornito dal numero di pubblica utilità 1522, numero antiviolenza e stalking, ha promosso bandi rivolti alle scuole (2016) ed ai centri antiviolenza (mediante avvisi pubblici nel 2016 e 2017, volti a sostenere l'inserimento lavorativo delle vittime di violenza, il supporto di donne private della libertà personale, programmi di trattamento rivolti ai maltrattanti, progetti rivolti a donne migranti, rifugiate e vittime di pratiche lesive, quelli destinati a vittime di violenza economica, campagne di comunicazione e sensibilizzazione per contrastare stereotipi e promuovere cambiamenti nei comportamenti

² GREVIO, Gruppo di esperte sulla violenza contro le donne, è l'organismo indipendente del Consiglio d'Europa che monitora l'applicazione della Convenzione di Istanbul nei paesi che l'hanno ratificata.

³ Art. 612-bis del codice penale.

socio-culturali). Inoltre nel triennio sono stati sottoscritti numerosi protocolli da parte del Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri (DPO): con Poste Italiane e Ferrovie dello Stato, per promuovere azioni e comunicazione volte al contrasto della violenza di genere; con il Ministero della Difesa, con la sottoscrizione di un protocollo d'intesa per promuovere la formazione dei Carabinieri e di un accordo per la formazione degli operatori del 1522; con il Ministero dell'Interno, per la promozione di protocolli operativi a livello territoriale; con l'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria, per il controllo della comunicazione commerciale e la vigilanza sulla corretta rappresentazione dell'immagine femminile; con il CNR per la rilevazione dei servizi territoriali specialistici, il monitoraggio del sistema di assistenza e supporto alle donne vittime di violenza e la valutazione degli interventi attuati in base al Piano. Sempre a livello nazionale, sono inoltre state adottate, con DPCM 24 novembre 2017, le Linee guida nazionali rivolte ai Pronto soccorso per un intervento adeguato e integrato nella presa in carico delle donne che hanno subito violenza e che si rivolgono ad una struttura ospedaliera⁴.

Sul versante dell'intervento regionale, le risorse stanziare dal Piano sono state ripartite tra le regioni sulla base di quattro linee di azione (formazione del personale sociale e sanitario territoriale, e dei servizi d'emergenza; inserimento lavorativo delle donne vittime di violenza; interventi per l'autonomia abitativa delle vittime di violenza; implementazione dei sistemi informativi sul fenomeno della violenza).

La strategia d'intervento, come previsto dalla legge 15 ottobre 2013 n.119, è stata la governance multilivello, per cui la Presidenza del Consiglio dei ministri, attraverso il DPO, ha svolto una funzione di direzione, coordinamento e pianificazione delle azioni individuate nel Piano, con l'istituzione, nel 2016, della Cabina di regia interistituzionale e dell'Osservatorio nazionale sul fenomeno della violenza. L'Osservatorio si è insediato nel 2016 ed è formato, oltre che dai rappresentanti dei soggetti istituzionali della Cabina di regia, anche dai rappresentanti delle maggiori associazioni impegnate sul tema della violenza contro le donne e da esperti.

Il Piano, inoltre, ha previsto la costituzione di un sistema integrato di raccolta ed elaborazione dei dati derivanti dai servizi e dalle istituzioni che a vario titolo intercettano il fenomeno della violenza contro le donne, per cui il DPO e l'Istat hanno siglato prima un protocollo (nel 2016) e poi un'intesa (nel 2017) per lo sviluppo di una banca dati sulla violenza di genere, anche mediante lo stanziamento di risorse rivolte alle regioni, per implementare i relativi sistemi informativi.

Il Piano straordinario 2015-2017, va da ultimo rilevato, conteneva un'importante serie di allegati, che forniscono, tra le altre, le linee di indirizzo sulla comunicazione e la rappresentazione dell'immagine femminile nei media, per la valutazione del rischio, per il

⁴ Il Ministero della salute, in collaborazione con l'Istituto Superiore di Sanità, ha realizzato, tra gennaio e settembre 2020, una formazione su piattaforma FAD dedicata agli operatori sanitari e non (Assistenti sociali, Forze dell'ordine, Giuristi), che operano presso oppure in collegamento con il Pronto Soccorso, al fine di divulgare le "Linee Guida Nazionali", con il coinvolgimento di 26.347 professionisti e 642 Pronto Soccorso di tutte le Regioni italiane.

reinserimento socio-lavorativo della donna che ha subito violenza e per il trattamento degli autori di comportamenti violenti⁵.

Successivamente, nel 2017, è stato approvato il Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne per il triennio 2017-2020, che tiene conto delle risultanze dell'attuazione del Piano straordinario precedente, e include, tra le altre: azioni volte al sostegno di programmi di recupero degli uomini autori di violenza; la presa in carico delle vittime di mutilazioni genitali femminili; il sostegno agli orfani del femminicidio. La struttura del documento segue i principi della Convenzione di Istanbul (prevenzione, protezione, perseguimento dei colpevoli, politiche integrate) e sulla scorta del Piano straordinario promuove nuovamente la strategia dell'interazione e della responsabilizzazione di ogni amministrazione centrale, regionale e locale, rafforzandone il feed back con l'associazionismo di riferimento in tutte le fasi del ciclo delle politiche (programmazione, ideazione, gestione e valutazione). Promuove inoltre la gestione trasparente delle risorse e si dota di un sistema di monitoraggio e valutazione, con appositi criteri e indicatori delle azioni realizzate.

Il 2017 è stato un anno importante per la lotta contro la violenza in Italia, perché per la prima volta l'Italia ha istituito la Commissione parlamentare sul femminicidio, che sarà riconfermata negli anni seguenti e che sta dando un contributo notevole all'analisi della violenza nel paese e dei vari strumenti e soggetti in campo per contrastarla, ma anche delle numerose e ancora attuali carenze del sistema.

Un altro recente intervento normativo nazionale in tema di contrasto alla violenza sulle donne è rappresentato dalla legge 11 gennaio 2018 n. 4, la cosiddetta "legge sugli orfani speciali", che riconosce tutele processuali ed economiche a figli e figlie minorenni e maggiorenni, economicamente non autosufficienti, della vittima di un omicidio commesso dal coniuge o compagno, ex o attuale.

La legge 19 luglio 2019 n. 69, meglio nota come "Codice rosso", nuovamente interviene sul piano penale, sostanziale e processuale, con l'inasprimento del trattamento sanzionatorio per i reati di maltrattamenti verso familiari e conviventi, di violenza sessuale, atti sessuali con minorenni e violenza sessuale di gruppo, e l'introduzione di nuove figure di reato, come la deformazione dell'aspetto della persona tramite lesioni permanenti al viso, la diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti, la costrizione o induzione al matrimonio e la violazione dei provvedimenti di allontanamento della casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi

⁵ E' inoltre importante ricordare che i temi della promozione dell'educazione alla parità e del contrasto alle discriminazioni ed alla violenza di genere sono presenti anche nella legge 107/2015 ("La Buona scuola"), e che nel 2017, il MIUR in attuazione della predetta norma, ha pubblicato, con nota 27 ottobre 2017, prot. N. 5515, il Piano nazionale per l'educazione al rispetto, finalizzato a promuovere in tutte le scuole d'Italia una serie di azioni educative e formative tese alla promozione dei valori sanciti dall'art. 3 della Costituzione. Attraverso l'approfondimento delle tematiche riportate nel Piano, le istituzioni scolastiche sono chiamate ad avviare azioni tese a coinvolgere studenti, docenti e genitori, al rispetto delle differenze e al superamento dei pregiudizi. Fanno parte del Piano 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*.

frequentati dalla persona offesa, e che introduce, oltre all'accelerazione dei procedimenti che riguardano i delitti di genere, la previsione di corsi specifici di formazione per il personale delle Forze dell'Ordine sulla prevenzione e il perseguimento dei reati suindicati di violenza e per il personale che interviene nel trattamento penitenziario delle persone per essi condannate.

Da ultimo si richiama la Legge 15 gennaio 2021 n. 4, di ratifica ed esecuzione in Italia della Convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro n. 190 sull'eliminazione della violenza e delle molestie sul luogo di lavoro, adottata a Ginevra il 21 giugno 2019. Il provvedimento chiarisce l'ambito di applicazione e detta le regole per la prevenzione e la tutela dei lavoratori e delle lavoratrici applicabili a tutti i settori, sia privati che pubblici, nell'economia formale e informale, in aree urbane o rurali. Il Piano regionale contro la violenza di genere intende promuovere questi principi, in stretta collaborazione con tutti gli attori della rete del contrasto alla violenza di genere e con la Consigliera di parità regionale

Anche a livello regionale il tema del contrasto alla violenza di genere è divenuto sempre più oggetto di attenzione. A partire dal 2003, le politiche della Regione in tema di prevenzione e contrasto alla violenza hanno trovato una base legislativa nella **legge regionale 12 marzo 2003 n.2, Norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali**, che ha previsto l'inserimento dei servizi offerti da Case e Centri antiviolenza nel Sistema sociale dei servizi a rete, a partire dal livello comunale e distrettuale. Nel 2013 sono state poi adottate le *Linee di indirizzo regionali per l'accoglienza delle donne vittime di violenza* (Delibera di Giunta 1677/13). Queste, divenute parte integrante del primo *Piano regionale contro la violenza di genere*, costituiscono tuttora un necessario punto di riferimento per i soggetti che nel lavoro quotidiano intervengono a tutela e/o in aiuto di una donna vittima di violenza. Le linee di indirizzo definiscono, infatti, i percorsi di presa in carico, le modalità di collaborazione tra soggetti della rete, i livelli di prestazione e i criteri di accesso.

L'emanazione della **legge regionale 27 giugno 2014 n.6, Legge quadro per la parità e contro le discriminazioni di genere**, ha ricomposto il sistema in una solida cornice normativa ed è stata la base e il supporto di tutte le azioni di prevenzione e protezione in seguito realizzate, ma anche di formazione agli operatori dei vari servizi, e di sensibilizzazione della cittadinanza e delle giovani generazioni su questi temi. A questa legge si è affiancata successivamente e in maniera complementare la **legge regionale 1° agosto 2019 n.15, Legge regionale contro le discriminazioni e le violenze determinate dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere**.

Alcune delibere di Assemblea legislativa e di Giunta regionale, ora programmatiche e ora di realizzazione dei dettati di legge, hanno poi completato il quadro normativo regionale sul contrasto alla violenza di genere.

Fra queste, il primo Piano contro la violenza di genere (Delibera di Assemblea legislativa n. 69/16), il Piano delle azioni regionali in materia di pari opportunità (Delibera di Giunta regionale n. 629/14), e, per gli aspetti di competenza, il Piano sociale e sanitario, approvato con Delibera di Assemblea legislativa n. 120/17. In particolare, la Delibera di Giunta regionale n. 1423/17, che dà attuazione del Piano sociale e sanitario 2017/19, approva le schede di intervento e gli indirizzi per l'elaborazione di piani di zona e distrettuali per la salute e il benessere sociale, dedicandone una specifica al contrasto alla violenza di genere e stimolando quindi all'interno dei piani di zona di ambito distrettuale una ricomposizione di tutti gli interventi territoriali dedicati a questa tematica.

Occorre però dire che, nonostante l'evoluzione della normativa e le numerose azioni realizzate, sia a livello nazionale che regionale, nel contrasto alla violenza di genere nel nostro paese permane un approccio disomogeneo e spesso discontinuo, come evidenziano anche alcune recenti analisi.

A questo contribuisce certamente anche la difficoltà, ancora riscontrabile da parte della opinione pubblica e degli organi di informazione, come delle stesse Istituzioni che la dovrebbero prevenire o reprimere, di riconoscimento della violenza, col risultato della sua minimizzazione od occultamento dietro etichette come "lite in famiglia" o "alta conflittualità tra i coniugi".

Il rapporto Grevio 2020 sull'applicazione della Convenzione di Istanbul negli stati membri, a questo proposito, ha rilevato nel nostro paese storture applicative nelle prassi giudiziarie e nei servizi che svolgono pubbliche funzioni assistenziali, volte ad incentivare, pedissequamente, la mediazione tra la donna ed il suo maltrattante, in aperto contrasto con il disposto della Convenzione di Istanbul, nonché la valorizzazione del primato della bigenitorialità, a prescindere da un'effettiva valutazione della violenza agita dal padre.

Oltre ai problemi culturali, si sono evidenziate criticità anche nella gestione del sistema di contrasto della violenza, come la necessità di una maggiore adeguatezza dello stanziamento dei fondi assegnati a case rifugio e centri antiviolenza per fornire una risposta coordinata e interistituzionale alla violenza, l'esigenza di superare la disomogeneità delle banche dati sul fenomeno, il problema dell'accesso alla giustizia per le donne che subiscono violenze. Inoltre, in questo ultimo anno caratterizzato da una crescente emergenza economica, si sono resi evidenti i limiti del sistema di accompagnamento all'uscita delle donne da contesti violenti, dovuti a scarsità di strumenti e risorse finalizzati alla autonomia delle donne, che vivono costrette e che sono private della loro autonomia da un agire violento maschile nei confronti loro e dei figli.

Si richiama infine la necessità di rafforzare, come stabilito dall'art.16 della Convenzione di Istanbul, un lavoro coordinato tra servizi che operano a sostegno delle vittime e i programmi per il trattamento degli autori.

Il fenomeno della violenza di genere. Il quadro nazionale e regionale

Nel 2006⁶ e nel 2014⁷ sono state svolte indagini Istat dedicate alla violenza sulle donne. Rispetto alla prima indagine, che fu del tutto innovativa sia in Italia che in Europa, nel 2014 emergono una serie di segnali incoraggianti sia riguardo alla diffusione del fenomeno della violenza, in calo negli anni, sia rispetto agli atteggiamenti più consapevoli messi in pratica dalle donne per affrontarlo. Ciò è stato determinato senz'altro anche dal forte interesse pubblico che progressivamente si è riposto su tale fenomeno e dai numerosi e conseguenti interventi realizzati a vari livelli per contrastarlo: da quelli legislativi a quelli amministrativi; dalla promozione di reti di contrasto alla violenza da parte di istituzioni e associazioni dei centri

⁶ Indagine multiscopo dell'Istat "Sicurezza delle donne" in <https://www.istat.it/it/archivio/213411>

⁷ Indagine multiscopo dell'Istat sulla sicurezza delle donne "La violenza contro le donne dentro e fuori la famiglia" in <https://www.istat.it/it/archivio/161716>

antiviolenza allo stanziamento di risorse vincolate, fino all'adozione di Piani di Azione nazionali e regionali.

All'interno di questo contesto, che nel corso degli anni è andato progressivamente migliorando, soprattutto in relazione all'acquisizione di consapevolezza da parte delle donne, va registrato che lo scenario si presenta stabile, e se si registra una flessione della violenza fisica e sessuale da parte dei partner attuali e da parte degli ex partner, e di quella sessuale perpetrata da uomini diversi dai partner, la gravità delle forme in cui essa si manifesta si inasprisce, come pure le violenze fisiche da parte dei non partner e le violenze psicologiche ed economiche (ancora poco indagate), che rimangono stabili nel tempo.

I risultati delle indagini nazionali appena ricordati, i quali trovano una conferma in quelli emersi da indagini simili condotte a livello internazionale (es. quella della *European Union Agency for Fundamental Rights* del 2014 - FRA), indicano in modo netto la trasversalità del problema: la violenza è infatti una questione che non riguarda soltanto le fasce marginali della popolazione o uomini e donne stranieri, ma tutte le classi sociali, i livelli di scolarità e le provenienze, né, d'altro canto, si consuma solo negli spazi pubblici, ma, anzi, è ormai assodato che una parte rilevante di questo fenomeno riguarda la sfera domestica e familiare.

Le donne straniere, infatti, in generale hanno subito violenza in misura simile alle italiane nel corso della vita (31,3% e 31,5%), tuttavia, volendo distinguere fra le diverse forme di violenza, quella fisica sembrerebbe essere più diffusa fra le donne straniere (25,7% contro 19,6%), mentre quella sessuale tra le donne italiane (21,5% contro 16,2%). Ancora, i dati dimostrano che le donne vittime di violenza fisica o sessuale sono quelle con i livelli di scolarità più alti; le giovani di età compresa fra i 25 e i 44 anni; le donne separate o divorziate; le libere professioniste/imprenditrici/dirigenti così come le donne in cerca di occupazione⁸. Una conferma di quanto il tema della violenza di genere riguardi da vicino gli ambienti lavorativi arriva anche dall'ultima indagine sulla sicurezza dei cittadini del 2016, i cui risultati hanno evidenziato come nel corso della loro vita lavorativa oltre un milione e quattrocentomila donne in Italia abbiano subito molestie fisiche, ricatti sessuali e molestie sul posto di lavoro⁹.

Dati che, oltre a confermare la trasversalità della violenza di genere, ne dimostrano il carattere domestico e familiare sono quelli riguardanti la sua forma estrema: il femicidio. Secondo il Ministero dell'Interno, delle 111 donne uccise in Italia nel 2019, l'88,3% è stata infatti vittima di una persona conosciuta. In particolare, nel 49,5% dei casi si è trattato del partner attuale, nell'11,7%, del partner precedente, nel 22,5% dei casi di un familiare (inclusi i figli e i genitori) e nel 4,5% di una persona appartenente alla sfera amicale o lavorativa della vittima. Solo l'11,7% degli autori di questi omicidi di donne era pertanto un soggetto sconosciuto alla vittima.

Benché la disponibilità delle donne a denunciare o a chiedere aiuto alle istituzioni e ai servizi sia decisamente aumentata negli ultimi anni, grazie anche ad una accresciuta sensibilità e consapevolezza rispetto a quanto subiscono, la violenza, anche per questo suo carattere domestico e familiare, per ovvie ragioni rimane purtroppo ancora un fenomeno

⁸ Fonte: Istat "La violenza contro le donne dentro e fuori la famiglia". Anno 2014

⁹ Fonte: Istat "Indagine sulla sicurezza dei cittadini" Ann 2016 in <https://www.istat.it/it/violenza-sulle-donne/il-fenomeno/violenza-sul-luogo-di-lavoro> in <https://www.istat.it/it/archivio/161716>

prevalentemente sommerso. Confrontando le due indagini Istat finora menzionate, è infatti evidente che le donne oggi tendono a denunciare in misura maggiore i propri partner violenti (11,8% contro 6,7%), si fidano di più con amici e parenti per i soprusi che subiscono (la percentuale di chi non ne parla con nessuno è scesa dal 32% del 2006 al 22,9% del 2014), si rivolgono infine con maggiore frequenza ai centri antiviolenza, agli sportelli o ai servizi per la violenza contro le donne (dal 2,4% al 4,9%). Tuttavia, sebbene in netto miglioramento come si è appena detto, la quota di coloro che hanno assunto tali atteggiamenti rimane ancora decisamente irrilevante rispetto alle dimensioni reali del fenomeno.

Se è vero che la violenza si consuma di solito all'interno dei contesti domestici o di intimità, l'emergenza sanitaria generata dal coronavirus e, con essa, l'isolamento sociale che ne è conseguito all'interno delle proprie abitazioni quale misura necessaria per arginarla, per ovvie ragioni dovrebbe avere accresciuto il rischio delle violenze domestiche in generale, e in particolar modo quello per le donne conviventi con un partner o con altri familiari. In realtà, se osserviamo i dati pubblicati dal Ministero dell'Interno in un rapporto dove si confrontano alcuni reati violenti denunciati nei primi 6 mesi del 2020 con quelli dei primi sei mesi del 2019 allo scopo di monitorarne appunto le ripercussioni del *lockdown*, lo scenario che emerge non sembra dare ragione a tale timore¹⁰. I dati rilevano infatti che:

- in generale, i maltrattamenti contro familiari e conviventi (art. 572 c.p.), gli atti persecutori (art. 612 bis c.p.) e le violenze sessuali (artt. 609 bis, 609 ter e 609 octies c.p.) denunciati nei primi sei mesi del 2020 sono decisamente diminuiti rispetto a quelli denunciati nello stesso periodo dell'anno precedente e ciò è particolarmente evidente proprio nei mesi del confinamento;
- la quota di donne vittime dei reati appena menzionati rimane maggioritaria, ma è pressoché identica nei due periodi considerati, anzi, tende addirittura a diminuire sensibilmente proprio nei mesi del *lockdown*;
- altre forme di violenza, come le minacce (art. 612 c.p.), le lesioni personali (art. 582 c.p.) e le percosse (art. 581 c.p.) denunciate nei primi sei mesi del 2020 sono significativamente diminuite rispetto a quelle denunciate nello stesso periodo dell'anno precedente e ciò ancora una volta è particolarmente evidente proprio nei mesi del confinamento;
- l'incidenza dei reati appena menzionati commessi in ambito familiare è minoritaria e complessivamente rimane identica nei due periodi considerati, tranne nel periodo di *lockdown* in cui, diversamente dagli altri reati, registra un trascurabile incremento;
- gli omicidi commessi nei primi sei mesi del 2020 in generale sono diminuiti rispetto all'analogo periodo del 2019, anche quelli commessi in ambito familiare/affettivo, benché sia leggermente aumentato il numero delle vittime donne (di 3 casi).

In breve, la recrudescenza della violenza domestica quale ulteriore e grave conseguenza del *lockdown* che molti si attendevano non sembra avere un riscontro nei dati delle denunce, benché non sia assolutamente da escludere che nel periodo in questione, proprio a causa delle misure di confinamento dettate dal governo per arginare la pandemia, il fenomeno della

¹⁰ Fonte: Ministero dell'Interno, "Report violenza di genere e omicidi volontari con vittime donne" <https://www.interno.gov.it/it/stampa-e-comunicazione/dati-e-statistiche/report-violenza-genere-e-omicidi-volontari-vittime-donne>

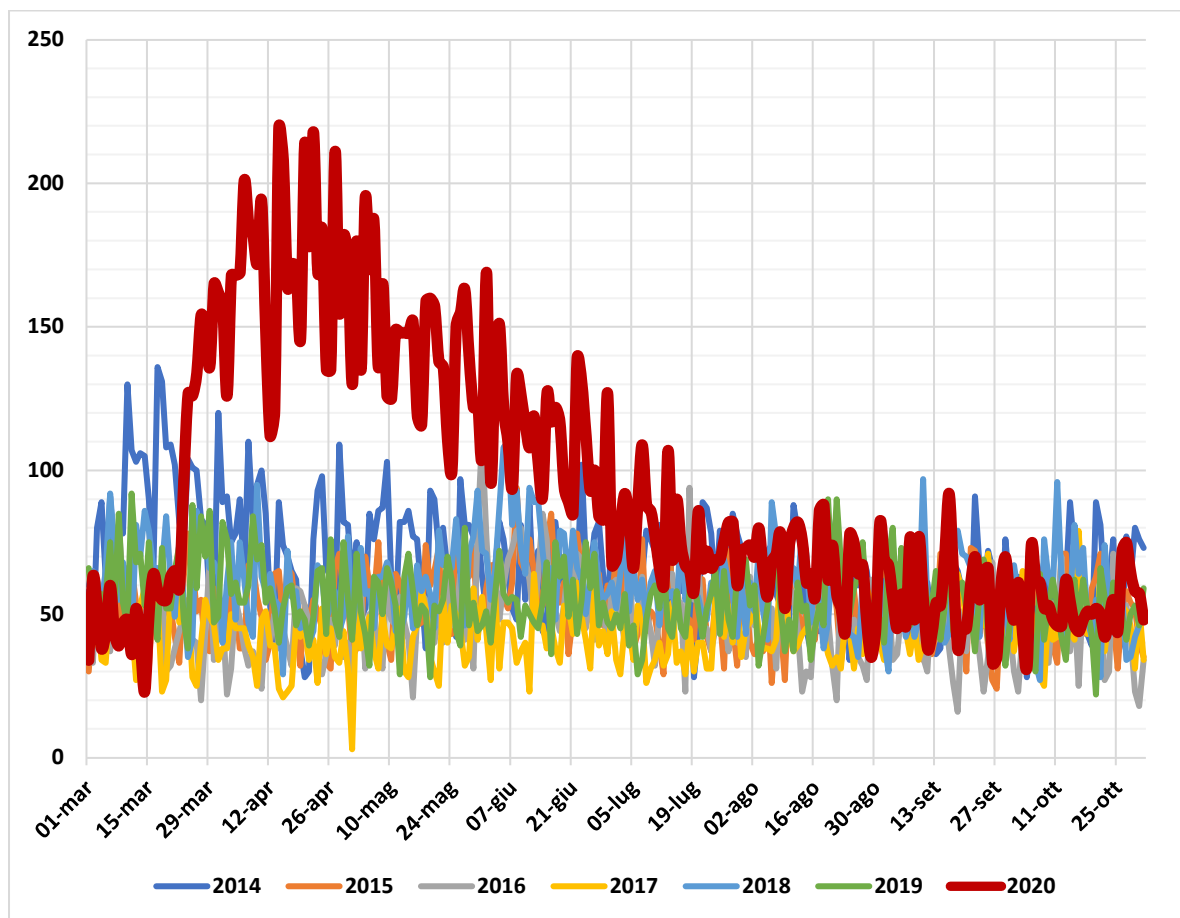
violenza sia diventato per ovvie ragioni ancora più invisibile alle forze di polizia di quanto non lo sia normalmente.

Significativo in tal senso è infatti il quadro che emerge dal numero dei contatti effettuati presso il numero verde di pubblica utilità “1522”, oggetto di una specifica analisi dell’Istat¹¹, dai quali invece si evince una chiara crescita di richieste di aiuto proprio nel periodo di confinamento. A tale proposito, è sufficiente dire che in otto mesi, ovvero da marzo a ottobre 2020, a tale numero sono arrivate da tutta la penisola oltre 23 mila chiamate, ovvero circa 10 mila in più rispetto allo stesso periodo dell’anno precedente (+72%). Nella gran parte dei casi si è trattato di richieste esplicite di aiuto in quanto vittima di violenza (circa il 50%); quasi il 90% dei contatti riguardavano una donna. L’aspetto più significativo di questi contatti è che quasi la metà è avvenuta tra il 9 marzo e il 18 maggio 2020, ovvero esattamente nel periodo generalizzato di *lockdown*. Ciò in qualche misura dimostra, contrariamente a quanto viene rilevato dalle denunce, come la condizione di chiusura abbia quasi certamente contribuito a un aumento delle violenze, benché molte di esse siano rimaste nascoste alle istituzioni penali per le ragioni appena ricordate. A ulteriore dimostrazione di quanto appena detto, significativo in questo senso è il confronto di questi dati con gli stessi riguardanti periodi precedenti. Osservando il grafico sotto, è del tutto evidente, infatti, che nel periodo di confinamento vi sia stata una crescita esponenziale di richieste di aiuto sia rispetto ai giorni precedenti il 9 marzo del 2020 e successivi al 18 maggio del 2020, sia rispetto ai medesimi periodi degli altri anni considerati. Insomma, se da un lato come abbiamo visto le denunce rilevano un netto miglioramento riguardo alla diffusione della violenza in generale e quella contro le donne in modo particolare durante il *lockdown*, dall’altro lato le richieste di soccorso al 1522 delineano uno scenario contrario e decisamente allarmante. Quali dei due scenari sia più attendibile è difficile dirlo con i dati disponibili, mentre possono essere utili a questo scopo apposite indagini campionarie simili a quelle condotte dall’Istat focalizzate sul periodo della grave pandemia determinata dal Covid-19.

¹¹ Il numero di pubblica utilità 1522 durante la pandemia (marzo-ottobre 2020), in <https://www.istat.it/it/archivio/250804>

Grafico 1:

Chiamate da utenti al 1522 dal 1°marzo 2020 al 31 ottobre 2020. Anni 2014-2020. Valori assoluti



Non molto diverso dallo scenario nazionale, seppure con dimensioni differenti, è quello dell'Emilia-Romagna riguardo alle richieste di aiuto al 1522. Anche nella nostra regione, infatti, nel periodo considerato si è registrata una crescita notevole di telefonate da parte delle donne per chiedere aiuto, protezione o consulenza a difesa di una violenza o stalking. In particolare, da marzo ad ottobre del 2020 il numero di telefonate arrivate al 1522 dalla nostra regione sono state 1.151, vale a dire 469 in più rispetto al medesimo periodo dell'anno precedente (+69%), di cui circa due terzi (804) sono state effettuate nel periodo di confinamento. Un aspetto altrettanto significativo che emerge da questi dati riguarda la forte crescita dei primi contatti al numero di pubblica utilità 1522, i quali sono passati da 289 registrati nel periodo marzo-giugno 2019 a 683 nel medesimo periodo del 2020 (+394 casi).

Altra fonte importante attraverso cui delineare l'andamento del fenomeno della violenza di genere nella nostra regione è naturalmente quella che afferisce al sistema dei servizi specializzati al contrasto alla violenza attivo nel territorio regionale e costituito dai Centri antiviolenza, dalle Case rifugio e dai Centri per il trattamento degli autori di violenza. I dati desunti da questa fonte sono stati pubblicati a partire dal 2018 nei rapporti dell'Osservatorio regionale sulla violenza di genere. Secondo questi dati, nel 2019 i contatti ai Centri antiviolenza sono stati 5.662 (in aumento rispetto alle 5.345 donne del 2017), le donne prese in carico 3.738

(anch'esse in aumento rispetto alle 3.520 del 2017), di cui 2.724 nuove accolte (2526 nel 2017). Le ospiti nelle case rifugio (41 strutture presenti nel 2019) sono state 351 con a seguito 384 figlie/i minori. Le nuove accolte hanno dichiarato di avere subito violenza psicologica nel 90,5% dei casi, fisica nel 66,4%, economica nel 40,8% e sessuale nel 17,1%, commessa l'80% delle volte dal partner attuale o ex. Quanto ai servizi per i maltrattanti, nel 2019 hanno accolto 370 uomini, di cui 91 stranieri, 258 con figli e 46 in condizione di privazione della libertà personale. Dal report dell'Osservatorio regionale emerge altresì che nel 2019 572.652 donne si sono rivolte ai pronti soccorsi della regione, di cui 4372 per cause di violenza accertate.

A questi numeri si affiancano quelli dai Centri Antiviolenza della Regione, che registrano un calo dell'utenza rispetto agli anni precedenti. Nel corso dei primi 5 mesi del 2020, infatti, sono state 2.134 le donne che hanno contattato un centro antiviolenza del territorio regionale, contro le 2.497 dello stesso periodo del 2019. L'andamento dei contatti per mese, evidenzia che in marzo sono stati la metà della media mensile: 184 contro 340 contatti medi mensili. La diminuzione osservata per il mese di marzo è in linea con quanto emerso dall'Istant-Survey "I centri antiviolenza ai tempi del coronavirus" svolta dal progetto Viva (Monitoraggio, valutazione e analisi degli interventi di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne di CNR e IRPPS) nel periodo 8 aprile – 4 maggio 2020. Sulla base di questa indagine il 78% dei Centri Antiviolenza sul territorio nazionale ha osservato una flessione nel numero dei nuovi contatti, che durante il periodo più duro dell'emergenza sanitaria ha sfiorato il 50%.

Per quanto riguarda l'accoglienza nelle case rifugio, il confronto del periodo gennaio – maggio 2020, rispetto allo stesso periodo del 2019 è effettuato dall'Osservatorio regionale su 38 strutture, che risultavano attive in entrambi i periodi considerati, ed evidenzia una diminuzione sostanziale delle donne ospitate. Sull'insieme di queste strutture si osserva un numero di donne accolte sostanzialmente dimezzato: 76 da gennaio a maggio 2020 contro 143 da gennaio a maggio 2019.

Anche nei Centri per il trattamento degli uomini autori di violenza si è assistito ad una diminuzione degli uomini che hanno contattato i Centri: 129 nei mesi fra gennaio-maggio 2019, 106 nello stesso periodo del 2020, diminuzione dovuta anche al fatto che durante l'emergenza da COVID-19, 11 Centri su 16 hanno introdotto colloqui telefonici e/o videochiamate, mentre 5 Centri su 16 hanno interrotto l'erogazione dei servizi.

Da ultimo per un quadro più completo del fenomeno della violenza a livello regionale, è utile far riferimento altresì alle evidenze del Rapporto sull'impatto dell'emergenza Covid sulle donne (non solo le vittime di violenza quindi), pubblicato dall'Assessorato con delega alle pari Opportunità nel marzo 2021, per la connessione evidente tra la condizione di autonomia e indipendenza lavorativa ed economica, e qualsiasi percorso di fuoriuscita dalla violenza. La crisi sanitaria, infatti, con l'espulsione di migliaia di donne dal mondo del lavoro, sta causando l'amplificazione delle disuguaglianze di genere già presenti nel mercato del lavoro e nell'accesso ad esso anche in Emilia-Romagna, oltre che l'aumento del carico assistenziale sulle famiglie, che ricade principalmente sulle donne. Una situazione, quella attuale, che chiama le istituzioni ad un grande impegno per intervenire sulle radici profonde di questa condizione, contrastando le disuguaglianze di genere, che sono anche alla base della violenza maschile contro le donne.

La continuità della crisi economica legata alla pandemia, oltre a produrre disuguaglianze, rischia di limitare la uscita delle donne dall'aiuto in emergenza e di condizionarne la autonomia.

Obiettivo generale del Piano regionale contro la violenza di genere

L'asse portante del nuovo Piano Regionale è una visione della violenza di genere come esito di una cultura e di una organizzazione economica e sociale ancora fondata su relazioni storicamente diseguali tra il genere femminile e quello maschile, una visione stereotipata dei ruoli di uomini e donne, la permanenza di un sistema discriminatorio nel mondo del lavoro, la scarsa attenzione ad un linguaggio sessista che performa comportamenti sociali e comunicativi lesivi della dignità delle donne. L'obiettivo è quello di contrastare la violenza maschile contro le donne e la cultura che la alimenta, mediante strategie di intervento che tengano insieme il tema della prevenzione della violenza con quello della protezione delle donne che la subiscono, mediante una governance plurilivello, che coinvolga tutte le soggettività impegnate sul campo, tanto istituzionali che del privato sociale.

Obiettivi strategici del Piano regionale contro la violenza di genere

Azioni e obiettivi del Piano Regionale sono orientati a prevenire e contrastare la violenza maschile contro le donne.

Uno dei tratti caratterizzanti la reale comprensibilità e applicabilità di un Piano regionale di contrasto della violenza è la chiarezza della visione che esprime. In un momento culturale come quello attuale, in cui è evidente il tentativo di affermare una visione della violenza maschile sulle donne come conseguenza di un generalizzato clima di violenza relazionale, il rischio è di normalizzarla e di perdere di vista la sua matrice, insita nella disparità di opportunità, di autonomia e di potere decisionale nella vita delle donne. È quindi più che mai necessario dare visibilità e valore al ruolo femminile.

Un tema che il presente Piano intende chiamare in causa è quello della responsabilizzazione degli autori di violenza, che concerne non solo la responsabilità personale e penale di ciascun maltrattante, ma ogni comportamento che possa portare al rischio di condonare la violenza. Essa va pertanto declinata sia in relazione ai comportamenti individuali dei maltrattanti, sia al funzionamento di tutto il sistema, includendo tutti gli attori che agiscono intorno al tema della violenza, soprattutto mediante l'utilizzo di strumenti di formazione e sensibilizzazione adeguati.

Assumono centralità, nel presente Piano, i numerosi snodi e punti di osservazione del fenomeno della violenza di genere: oltre ai Centri Antiviolenza e i Centri per il trattamento di autori di comportamenti violenti, anche i Pronti Soccorsi, i consultori familiari e i servizi sociali.

In particolare sono richiamate le linee guida nazionali per il Pronto Soccorso e la loro declinazione regionale, anche con riferimento ad una compiuta refertazione, ed è richiamato il protocollo per lo screening della violenza in gravidanza; sono valorizzate le buone prassi dei territori con riferimento al rapporto e al ruolo del servizio sociale, nelle situazioni in cui sono presenti minori;

viene data continuità alla formazione ai servizi socio-sanitari in tema di violenza di genere, già avviata col precedente Piano.

La formazione sulla violenza di genere, rivolta oltre che ai servizi sociali e sanitari, anche verso altre categorie deputate a svolgere un ruolo importante nel contrasto alla violenza di genere, quali ad esempio forze dell'ordine e operatori del diritto, era già un obiettivo del precedente Piano Regionale. Il ruolo strategico degli attori del sistema sopra citati, nel contrasto alla violenza di genere, ne impone la centralità anche nella presente riedizione del Piano, in continuità con il lavoro svolto nell'ultimo triennio.

Particolare attenzione e azioni specifiche dovranno essere dedicate al tema del linguaggio e all'educazione alle differenze, ancora discontinua nel sistema scolastico nonostante l'emanazione delle linee guida del 2017. Particolare attenzione deve essere posta ai rischi di un uso discriminatorio del linguaggio nella Rete, al fine di promuovere, in collaborazione con le istituzioni scolastiche, il contrasto della violenza di genere e del linguaggio sessista online.

Il riconoscimento di violenze gravi, istituzionali, sociali, relazionali a danno di donne che vivono condizioni di vulnerabilità nei contesti di cura, di accudimento, privazione della libertà personale (anziane, disabili, detenute, donne migranti nei CAS ecc.) deve trovare spazi di azione specifica e di orientamento per l'azione istituzionale diretta o di controllo.

Il Piano riconosce, in coerenza con la Convenzione di Istanbul e in attuazione dell'art. 20 della L.R. 27 giugno 2014 n. 6, il ruolo del trattamento degli uomini autori di violenza, con particolare riferimento all'attività che si svolge nei Centri pubblici regionali (LDV) e alle metodologie ivi utilizzate.

Si riafferma il carattere di percorso volontario e definito dal centro anche in collaborazione con i CAV coinvolti, e non orientato principalmente a conseguire vantaggi giudiziari o condonare la violenza, ma in grado di svolgere una forte azione di promozione e di sensibilizzazione a livello di comunità e di servizi di rete, per sostenere un lavoro di responsabilizzazione e di cambiamento degli autori, oltre che a svolgere un'azione psicoterapeutica diretta per prevenire recidive. Nel panorama regionale sono altresì presenti alcuni centri privati che effettuano percorsi di trattamento di uomini autori di comportamenti violenti.

In tema di giustizia, pur in assenza di competenze dirette della Regione in materia, si afferma la necessità che il Piano contribuisca a combattere la vittimizzazione secondaria, sia sostanziale che processuale, anche in base alla direttiva europea che tutela le vittime di reato; sul piano sostanziale, mediante interventi volti a prevenire il rischio di reiterazione del reato, supportando e promuovendo gli strumenti di valutazione del rischio; sul piano processuale, anche in conformità alle disposizioni del d.lgs. 212/15 che, attuando la direttiva europea, offre strumenti processuali a tutela della vulnerabilità del soggetto debole del processo, mediante la promozione della formazione degli operatori e di prassi condivise per i servizi sociali, servizi sanitari, forze dell'ordine e servizi giuridici.

Quanto ai soggetti attori del contrasto alla violenza di genere, il Piano ne promuove il lavoro in rete, anche in considerazione del fatto che la rete regionale di contrasto alla violenza, rispetto al Piano precedente, si è allargata, con la diffusione dei centri antiviolenza sul territorio regionale e con il riconoscimento dei requisiti di funzionamento dei medesimi attraverso l'elenco

regionale. A fronte di questo ampliamento il sistema regionale conta realtà differenti di supporto alle donne che subiscono violenza. Alcune delle quali, con riferimento alle indicazioni delle convenzioni internazionali che privilegiano pratiche di accoglienza delle donne vittime di violenza da parte di organizzazioni e hanno come oggetto esclusivo, nello statuto, il tema della lotta alla violenza, sono gestite da associazioni autonome di donne. In aggiunta e su un piano paritario, il sistema si compone però anche di soggetti pubblici, in possesso dei requisiti previsti dalle norme nazionali e regionali.

Parte I: Obiettivi ed aree di intervento
del nuovo Piano regionale contro la violenza di genere

Cap.1 - Il sistema di governance del contrasto alla violenza di genere

1. Governance regionale e territoriale.

La L.R. 6/2014, riconoscendo nella violenza di genere un fenomeno sociale strutturale, fondato su stereotipi culturali, pone in capo alla Regione la prevenzione della stessa, lo sviluppo di politiche di sostegno alle donne vittime e ai minori coinvolti, la realizzazione di programmi di recupero degli autori di violenza, nonché la promozione di una cultura paritaria e antidiscriminatoria fra i generi e, in collaborazione con il sistema delle autonomie locali e dell'associazionismo, la formazione per l'occupazione di donne inserite in percorsi di uscita dalla violenza.

La legge quadro regionale prefigura un sistema di governance regionale in cui gli attori coinvolti concorrono a costruire, sostenere, monitorare e valutare le azioni di prevenzione e contrasto alla violenza di genere.

La Regione svolge un ruolo di indirizzo politico, definendo gli obiettivi strategici e le azioni da mettere in campo, fornendo sostegno al sistema attraverso appositi stanziamenti di bilancio, svolgendo funzioni di osservatorio sul fenomeno della violenza di genere nel territorio regionale e realizzando azioni di monitoraggio e valutazione delle azioni messe in campo.

A livello territoriale, come previsto dalla legge quadro regionale e dalle Linee di indirizzo per l'accoglienza delle donne vittime di violenza del 2013, le Conferenze Territoriali Socio Sanitarie - CTSS/CTSSM-, che riuniscono i sindaci del territorio dei comuni corrispondenti all'Azienda USL e che sono titolari della supervisione sulla programmazione sociale e socio-sanitaria, inclusi la prevenzione e il contrasto della violenza di genere e che per il territorio dell'area metropolitana coincidono con l'intero territorio dell'area metropolitana, concorrono all'attuazione degli indirizzi e alla realizzazione degli obiettivi del Piano regionale contro la violenza di genere.

Il presente Piano persegue il rafforzamento della governance del sistema regionale, anche in relazione al modello prefigurato dal Piano nazionale contro la violenza di genere, attraverso la piena integrazione ed il coordinamento delle diverse politiche regionali che possono agire con i propri ambiti di competenza a sostegno delle donne vittime di violenza e con la più ampia condivisione di obiettivi, interventi e azioni, promossa e coordinata dall'Assessorato con delega alle Pari Opportunità in seno alla Giunta regionale.

Il sistema di governance regionale e territoriale che il presente Piano intende delineare, si basa sulla definizione e consolidamento di una rete di contrasto alla violenza di genere che coinvolga

una pluralità articolata e composita di competenze. L'obiettivo è di formare, rafforzare e diffondere conoscenze e competenze a tutti i livelli, in maniera da sviluppare un approccio integrato e multidisciplinare per dare risposte ai bisogni rilevati ed emergenti, e promuovere una visione comune sulla violenza maschile e sulle azioni di prevenzione e contrasto alla violenza di genere.

1.1 Il livello regionale

La Regione favorisce l'integrazione delle politiche regionali a sostegno delle donne vittime di violenza, partendo dal presupposto che la complessità del fenomeno richiede il superamento della specificità nella costruzione delle risposte. Tale complessità impone alla Regione di tenere insieme tutti gli aspetti inerenti al tema, con un'attenzione rivolta non solo all'accoglienza, ma altresì alle politiche del lavoro, sanitarie, educative, culturali, di sensibilizzazione, in un'ottica di gender mainstreaming e trasversalità necessarie per attuare una cultura dei diritti e delle pari opportunità, e prevedendo il concorso al finanziamento da parte delle diverse aree di policy coinvolte.

Inoltre garantisce, secondo il dettato dell'art. 42 bis della L.R. n. 6/2014 e attraverso l'istituzione del Nucleo Operativo di Impatto ivi previsto, che le leggi di emanazione regionale siano coerenti e rispettose dei principi, più volte richiamati, di prevenzione e contrasto della violenza maschile nei confronti delle donne e si fa promotrice della diffusione di analoghi strumenti di valutazione ex ante presso il sistema degli Enti locali.

L'Assessorato regionale con delega alle Pari Opportunità promuove e coordina le politiche regionali di contrasto alla violenza di genere, anche avvalendosi degli "Strumenti del sistema paritario" di cui al Titolo X della L.R. n. 6/2014

Per garantire l'operatività delle scelte assunte a livello politico dalla Giunta Regionale, la cui competenza attuativa spetta all'Assessorato con delega alle Pari Opportunità, la Regione si avvale dell'Osservatorio regionale sulla violenza di genere, organismo tecnico previsto all'art. 18 della L.R. 6/2014, che è coordinato dal Servizio regionale competente per materia e le cui funzioni sono di seguito aggiornate:

- a) sostegno e promozione dell'attuazione degli obiettivi strategici del presente Piano;
- b) promozione e rafforzamento delle reti locali di prevenzione e contrasto della violenza di genere, attraverso la valutazione delle criticità di sistema e delle buone prassi realizzate, anche a seguito della stipula di protocolli e accordi territoriali;
- c) presidio dell'omogeneità degli interventi realizzati a livello locale dalle reti territoriali, delle prassi operative per la presa in carico integrata delle donne vittime di violenza e dei loro figli/figlie;
- d) analisi, conoscenza e ricerca sul fenomeno della violenza di genere, anche in relazione ai dati di livello nazionale, e predisposizione di un rapporto annuale che illustri i dati e

le informazioni rilevate;

- e) promozione di attività di prevenzione di livello territoriale, anche in collaborazione con i diversi soggetti della rete di contrasto alla violenza, con attenzione particolare al sistema scolastico (tramite l'ufficio scolastico regionale e gli Uffici scolastici provinciali);
- f) promozione di piani formativi di tutti i soggetti che concorrono alla realizzazione della rete di contrasto della violenza, innovativi e non standardizzati, ma attenti ai diversi livelli di sensibilizzazione e di rafforzamento delle competenze di presa in carico dei nodi sensibili della accoglienza di vittime di violenza;
- g) definizione di un sistema di monitoraggio e valutazione dell'attuazione del Piano regionale e confronto periodico sugli esiti.

Al fine di svolgere le funzioni sopra richiamate, la Giunta regionale provvederà ad aggiornare, secondo le indicazioni del presente Piano, la composizione dell'Osservatorio regionale sulla violenza di genere, istituito con DGR n. 335 del 20/03/2017 "Attuazione dell'art.18 della LR 6/14 e del punto 6 della DAL n. 69/16 per lo svolgimento delle funzioni dell'Osservatorio regionale contro la violenza di genere" e successivamente modificato con DGR n. 1296 del 29/07/2019 "Aggiornamento della composizione dell'Osservatorio regionale contro la violenza di genere". Il medesimo atto della Giunta regionale potrà stabilire che per lo svolgimento dell'attività di cui al punto d), l'Osservatorio possa avvalersi di un gruppo di lavoro ristretto con specifica competenza in merito alla raccolta e all'analisi dei dati.

Qualora si ravvisi, sulle base di valutazioni dell'Osservatorio in merito ai dati, l'utilità di promuovere percorsi di ricerca finalizzati a comprendere la evoluzione del fenomeno della violenza, potranno essere messe in atto dagli uffici regionali le procedure necessarie all'acquisizione delle specifiche competenze, ove non reperibili all'interno della struttura regionale.

Nella composizione dell'Osservatorio dovranno essere presenti adeguate rappresentanze dei: Servizi regionali competenti per materia, Enti locali, Centri antiviolenza, Centri per il trattamento degli autori di violenza, Servizi sanitari territoriali e ospedalieri, Referenti dei tavoli tecnici territoriali, Ufficio scolastico regionale.

È opportuno che ai lavori dell'Osservatorio siano previsti quali invitati permanenti: i rappresentanti della magistratura minorile, delle Forze dell'Ordine, il Garante regionale dei diritti dell'infanzia e adolescenza, il Garante regionale dei diritti delle persone sottoposte a privazione della libertà personale degli Istituti di Garanzia regionali. L'Osservatorio potrà inoltre coinvolgere e avvalersi della collaborazione di altri interlocutori privilegiati per approfondimenti o contributi su tematiche di cui sono esperti. Tra questi, a titolo non esaustivo si indicano: università e istituti di ricerca, organizzazioni sindacali e associazioni che si occupano dei diritti delle donne.

L'Osservatorio regionale dovrà garantire un'operatività efficace rispetto ai compiti e alle funzioni attribuiti.

1.2 Reti territoriali per il contrasto alla violenza di genere

A livello territoriale, il Piano intende rafforzare il coordinamento delle reti antiviolenza già presenti in ciascun territorio e promuovere una maggiore omogeneità degli interventi di prevenzione della violenza e di supporto alle donne che la subiscono. Riconosce infatti il valore del lavoro di rete, non solo per la sua operatività, efficacia e prossimità alle donne che subiscono violenza, ma anche il suo significato simbolico e politico, in quanto presuppone la volontà di assumere una responsabilità di coinvolgimento collettivo e continuativo di tutte le comunità locali.

I soggetti afferenti alle reti territoriali adottano, ove non si sia ancora provveduto, documenti condivisi quali protocolli, convenzioni o accordi, al fine di:

- condividere una analisi e una visione comune sulla violenza maschile e sulle azioni di prevenzione e contrasto alla violenza di genere;
- adottare linee operative e definire procedure omogenee tra differenti organismi, nel rispetto delle diverse funzioni, per l'accoglienza e la presa in carico delle donne vittime di violenza, e dei minori figli/e delle vittime di violenza, con la definizione di un'equipe di professionisti referenti dei soggetti componenti la rete di accoglienza delle donne vittime di violenza e la condivisione di accordi e convenzione tra i Comuni, titolari della presa in carico delle donne vittime di violenza e Case e centri antiviolenza;
- utilizzare una metodologia integrata di supporto e sostegno, da parte dei differenti servizi, per la definizione del progetto di uscita dalla violenza, nel rispetto della volontà della donna;
- strutturare percorsi di formazione e di sensibilizzazione congiunti.

Le CTSS/CTSSM (costituite Sindaci del territorio e dal Presidente della Provincia/della Città Metropolitana) concorrono all'attuazione degli indirizzi e alla realizzazione degli obiettivi del Piano regionale contro la violenza, ai sensi dell'art. 17, comma 4, della L.R. 6/14, e pertanto promuovono la costituzione di un Tavolo tecnico territoriale permanente dedicato al contrasto alla violenza di genere, che renda strutturale e continuativa l'azione delle reti territoriali. Il Tavolo ha come bacino territoriale l'ambito provinciale/metropolitano o corrispondente ai comuni compresi negli ambiti distrettuali della CTSS/CTSSM. E' opportuno che nell'esercizio questa funzione le CTSS/CTSSM prevedano al loro interno la presenza degli assessori/delle assessore con delega alle pari opportunità e alla violenza di genere.

Il sistema territoriale di contrasto alla violenza maschile sulle donne attualmente presente in Emilia-Romagna vede in campo, oltre alle CTSS/CTSSM, che detengono il ruolo di governance sul tema del contrasto alla violenza di genere, i Tavoli prefettizi, di ambito

provinciale/metropolitano, operanti da oltre un decennio, ed istituiti su impulso del Ministero dell'Interno, nonché i Tavoli interistituzionali, coordinati da Enti locali.

È opportuno che queste sedi di confronto si pongano tra loro in raccordo dando vita al suddetto Tavolo tecnico territoriale permanente dedicato al contrasto alla violenza di genere che funge da raccordo tra i nodi essenziali della rete sulla base delle prassi adottate nei singoli territori. È opportuno che il Tavolo sia composto dai soggetti che di norma compongono i Tavoli della Prefettura e/o dei Tavoli interistituzionali già esistenti, da rappresentanti degli ambiti distrettuali, oltre che dai referenti qualificati, istituzionali e non istituzionali, cui compete la protezione e il supporto delle donne vittime di violenza (Centri antiviolenza, Case rifugio, Servizi sociali e sanitari, Pronto Soccorso, Forze dell'Ordine, Magistratura, Ordini professionali). Può inoltre coinvolgere, nelle modalità ritenute opportune, altri soggetti istituzionali e soggetti qualificati del terzo settore che abbiano attinenza con i temi oggetto del tavolo tecnico territoriale.

Qualora esista già a livello provinciale un tavolo rispondente a questi requisiti, può essere assunto e rinominato "Tavolo tecnico territoriale permanente".

Spetta al Tavolo tecnico territoriale permanente:

- il coordinamento, il monitoraggio e la valutazione degli interventi del sistema territoriale di contrasto alla violenza di genere;
- definire gli interventi di tutela e di accompagnamento delle donne nei percorsi di uscita dalla violenza, nel rispetto dell'autonomia decisionale dei soggetti coinvolti, prestando particolare attenzione all'integrazione degli interventi di tutela e accoglienza con le politiche sociali, sanitarie, formative, abitative e del lavoro;
- predisporre un documento programmatico contenente le linee di indirizzo territoriali, basato sulle indicazioni del presente Piano, relative ad accesso e accoglienza delle donne vittime di violenza, nonché alla loro presa in carico;
- attuare il raccordo 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, Centri per il trattamento di uomini maltrattanti, Forze dell'Ordine, Magistratura, Presidi ospedalieri, Servizi scolastici, Agenzie per il lavoro e altri soggetti istituzionali e soggetti qualificati del Terzo Settore che operano in coerenza agli altri "nodi sensibili" della rete sulle politiche di prevenzione e protezione alle donne e ai loro figli resi vittime dalla violenza di genere).

Il Tavolo tecnico territoriale permanente garantisce mediante un approccio interdisciplinare, il raccordo operativo per l'adeguata accoglienza e presa in carico, l'effettiva protezione delle donne vittime di violenza, insieme a quella di figlie/i minori, anche nelle situazioni di emergenza.

Dovrà essere prevista una funzione di coordinamento del Tavolo tecnico territoriale permanente, in capo preferibilmente ad uno dei seguenti enti/organismi: CTSS/CTSSM, Prefettura, Comune capoluogo, Città Metropolitana, o ad altro soggetto istituzionale ritenuto idoneo e competente a livello territoriale.

Il Tavolo tecnico, al fine di garantire continuità e operatività, si riunisce periodicamente, definisce un calendario dei lavori, e può organizzare il lavoro in sottogruppi tematici e relaziona annualmente all'Osservatorio regionale sulla violenza di genere in merito ai risultati della propria attività.

2. Soggetti attori della rete regionale di contrasto alla violenza di genere

Sono soggetti attori e nodi essenziali della rete regionale di contrasto alla violenza le istituzioni e i soggetti del privato sociale presenti ai Tavoli tecnici di contrasto alla violenza di genere:

- tutte le istituzioni pubbliche (Regione, Città metropolitana di Bologna, Comuni e Unioni di Comuni, ASL, Servizi Sociali, Ospedali, Forze dell'ordine, Magistratura);
- i soggetti gestori dei Centri antiviolenza, le Case rifugio e le Case di semi-autonomia presenti sul territorio;
- gli Uffici scolastici;
- i centri per il trattamento di uomini autori di violenza.

È riconosciuto il ruolo anche di ulteriori soggetti che, per competenza e vicinanza alla cittadinanza, possano svolgere un ruolo di antenne territoriali, di promozione della sensibilizzazione e del coinvolgimento della comunità, di osservatorio privilegiato sul fenomeno e di orientamento ai nodi essenziali della rete.

Tali punti antenna possono essere:

- le scuole di ogni ordine e grado, inclusi i nidi e le scuole per l'infanzia;
- le università;
- gli enti di Terzo settore in forma associativa
- le associazioni sportive dilettantistiche, dove spesso si rilevano situazioni violente e il perpetuarsi di stereotipi;
- i centri per le famiglie;
- le organizzazioni sindacali;
- le associazioni di categoria;

- gli ordini professionali.

Tra i soggetti della rete regionale di contrasto alla violenza si richiama in particolare il ruolo della Regione, per la titolarità della funzione legislativa e le competenze di governo del sistema sanitario nazionale, degli enti locali per le funzioni di programmazione, gestione e amministrazione del sistema integrato degli interventi e servizi sociali, in conformità alle disposizioni della L.R. 2/2003.

2.1 Gli enti locali

I Comuni promuovono e garantiscono, ai sensi dell'art. 5, L.R. 2/03, la realizzazione del sistema locale dei servizi sociali a rete, al fine di dare risposta ai bisogni sociali della popolazione mediante servizi e interventi progettati e realizzati in maniera integrata e coordinata nei diversi settori che riguardano la vita sociale, dai diversi soggetti pubblici e privati di cui alla medesima legge. Sono espressamente indicati, al comma 4, lettera f), i *“servizi ed interventi, quali case e centri antiviolenza, finalizzati a fornire consulenza, ascolto, sostegno ed accoglienza a donne, anche con figli, minacciate o vittime di violenza fisica, sessuale, psicologica e di costrizione economica;”*.

La Città metropolitana di Bologna, in linea con la legislazione nazionale e regionale in tema di pari opportunità e di contrasto alla violenza di genere, promuove la diffusione di una cultura che valorizzi le differenze, che rimuova ogni forma di diseguaglianza, di discriminazione e di violenza di genere. Ai sensi dell'art. 1, comma 85 della L. 56/2014, alla Città metropolitana è attribuita la funzione fondamentale relativa al "controllo dei fenomeni discriminatori in ambito occupazionale e promozione delle pari opportunità sul territorio", che svolge attraverso il suo ruolo di coordinamento dei soggetti pubblici e privati presenti sul territorio metropolitano, con l'obiettivo di condividere linee e azioni e costruire una rete metropolitana per il contrasto agli stereotipi, alle discriminazioni e alla violenza.

2.1.1 I servizi sociali

I servizi sociali dei comuni sono parte attiva nel percorso di accoglienza e presa in carico della donna, in via diretta o integrandosi con i Centri antiviolenza. I servizi sociali di area adulti intervengono sulla vittima e possono essere supportati, nella gestione dei casi, dai servizi sociali di area minori qualora siano coinvolti i/le figli/e della vittima di violenza e/o nei casi di maltrattamento/abuso. Svolgono inoltre il loro sostegno alla donna vittima di violenza attraverso attività informative, colloqui di empowerment, invio a servizi sanitari e specialistici; si occupano anche di progetti di prevenzione dedicati alle diverse fasce d'età e contesti sociali.

2.1.2 I servizi sanitari

Il sistema sanitario si avvale di una rete di servizi sul territorio, ospedalieri e ambulatoriali, socio-sanitari e socio-assistenziali, strutture facenti capo al settore materno-infantile come il consultorio familiare, che assicurano alle donne vittime di violenza un modello integrato di

intervento. Tra i servizi ospedalieri un ruolo particolare occupa il Pronto Soccorso, per la possibilità di intercettare con maggior frequenza le vittime di violenza.

All'interno dei consultori familiari dal 2011 la Regione Emilia-Romagna ha promosso programmi di trattamento degli uomini autori di comportamenti violenti.

2.2 I Centri Antiviolenza

La L.R.6/2014 dispone all'art.14, che *“La Regione riconosce la funzione essenziale dei centri antiviolenza di cui al decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito con modificazioni dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119, quali presidi socio-assistenziali e culturali gestiti da donne a servizio delle donne, che hanno come finalità primaria la prevenzione e il contrasto alla violenza maschile sulle donne e che forniscono consulenza, ascolto, sostegno e accoglienza a donne, anche con figli o figlie, minacciati o che hanno subito violenza; ne valorizza saperi e modelli di intervento maturati nell'esperienza delle relazioni di pratiche di aiuto tra donne; li sostiene nella loro azione di supporto e rafforzamento dell'autonomia delle donne offese da violenza mediante progetti personalizzati tesi all'autodeterminazione, inclusione e rafforzamento sociale”*.

I centri antiviolenza, ai sensi dell'Intesa Stato-Regioni del 27 novembre 2014, possono essere promossi da enti locali, in forma singola o associata, oppure da associazioni e organizzazioni operanti nel settore del sostegno e dell'aiuto alle donne vittime di violenza contro le donne, che utilizzino una metodologia di accoglienza basata sulla relazione tra donne e che siano dotati di personale specificamente formato e possono anche articolarsi con sportelli sul territorio, dove svolgere le proprie diverse attività.

Il Piano promuove il lavoro in rete dei soggetti attori del contrasto alla violenza di genere.

La rete regionale di contrasto alla violenza, rispetto al Piano precedente, si è allargata, con la diffusione dei CAV sul territorio regionale e con il riconoscimento dei requisiti di funzionamento dei medesimi previsti dalla citata Intesa, attraverso l'Elenco regionale dei centri antiviolenza dell'Emilia-Romagna approvato con Determinazione 13 agosto 2018 n. 13273 in attuazione della delibera di Giunta n. 586/2018. A fronte di questo ampliamento il sistema regionale conta attualmente 22 realtà, che svolgono su un piano paritario il supporto alle donne che subiscono violenza: 15 Centri che afferiscono al Coordinamento dei Centri antiviolenza della Regione Emilia-Romagna, e 7 di altra natura, alcuni anche a carattere pubblico, che gestiscono Centri antiviolenza, in possesso dei requisiti previsti dalle norme nazionali e regionale.

2.3 Il Coordinamento dei Centri Antiviolenza dell'Emilia-Romagna

Ai sensi della L.R.6 /2014 art.14, comma 8, *“La Regione riconosce il coordinamento regionale dei centri antiviolenza quale fondamentale interlocutore per la pianificazione di settore secondo i principi di efficienza ed efficacia nella prevenzione e nel contrasto alla violenza di genere. Il coordinamento dei centri antiviolenza, che opera in modo integrato alla rete dei servizi, relaziona annualmente esito e consistenza della propria attività alle Commissioni assembleari competenti.”*

Il Coordinamento dei Centri Antiviolenza della Regione Emilia-Romagna, che vanta una lunga esperienza di attività e pertanto costituisce un'importante risorsa per il territorio regionale, è costituito da associazioni autonome di donne, elemento considerato importante e strategico anche dagli orientamenti internazionali in materia di contrasto della violenza sulle donne e in particolare dalla Convenzione di Istanbul.

Corrisponde anche sul piano metodologico agli orientamenti delle convenzioni internazionali che privilegiano ruoli autonomi nelle pratiche di accoglienza di donne rese vittime di violenza. Rappresenta attualmente 15 Centri gestiti da Associazioni autonome di donne che hanno come oggetto esclusivo, nello statuto, il tema della lotta alla violenza.

Il Coordinamento dei Centri Antiviolenza della Regione Emilia-Romagna svolge da anni un ruolo di monitoraggio e di supervisione sugli interventi dei Centri Antiviolenza aderenti, che si riconoscono in comuni metodologie, prassi operative e sostegno al sistema di relazioni con gli altri soggetti delle reti territoriali.

Esercita anche una funzione di ricerca e di promozione di progetti, oltre alla raccolta di dati aggregati sui Centri Antiviolenza suoi aderenti.

3. Finanziamenti

La Regione Emilia-Romagna sostiene l'attuazione del Piano Regionale, stanziando risorse statali e finanziamenti propri per la realizzazione delle azioni previste.

Il rispetto dei requisiti dell'Elenco regionale dei centri antiviolenza dell'Emilia-Romagna è indispensabile per accedere ai finanziamenti regionali.

Il finanziamento dei centri antiviolenza è assicurato dal Fondo statale per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità, che dal 2013, grazie alla legge 119/13 stanziava risorse per il funzionamento dei centri antiviolenza e delle case rifugio esistenti, per la realizzazione di nuove strutture e per finanziare attività specifiche previste dai singoli D.P.C.M. La Regione Emilia-Romagna assegna tali fondi agli Enti locali sedi di case rifugio e centri antiviolenza, secondo parametri concordati.

Per i gestori privati di Centri antiviolenza e case rifugio è necessario, per poter usufruire dei finanziamenti regionali e per poter accedere alle forme di sostegno e valorizzazione previste dalla normativa vigente, fatti salvi gli ulteriori requisiti da questa eventualmente richiesti, l'iscrizione all'elenco dei centri antiviolenza di cui alla Determinazione 13 agosto 2018 n. 13273 e successive integrazioni, in attuazione della delibera di Giunta regionale n. 586/2018.

Per i gestori pubblici di Centri antiviolenza e case rifugio è condizione necessaria per poter usufruire dei finanziamenti regionali e per poter accedere alle forme di sostegno e valorizzazione previste dalla normativa vigente l'iscrizione delle dotazioni all'elenco dei Centri antiviolenza di cui alla delibera di Giunta regionale n. 586/2018.

Ai sensi dell'art. 8 bis della L.R. 27 giugno 2014, n. 6, possono accedere ai contributi regionali, le associazioni di promozione sociale, le organizzazioni di volontariato e le organizzazioni non lucrative di utilità sociale Onlus, il cui statuto o atto costitutivo preveda le finalità di cui al comma 3 del citato art. 8 bis, è requisito per accedere ai contributi regionali l'iscrizione ai registri regionali previsti dalla L.R. 9 dicembre 2002, n. 34, dalla L.R.21 febbraio 2005, n. 12, nell'anagrafe unica delle Onlus di cui all'art. 11 del D.lgs. 4 dicembre 1997, n. 460 e, quando operativo, nel Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS).

Cap. 2 - Prevenzione della violenza di genere

Premessa

In coerenza con quanto affermato dalla Convenzione di Istanbul, le azioni rivolte alla prevenzione hanno come obiettivo primario quello di affrontare le radici culturali della violenza, le sue cause e le sue conseguenze, mettendo in campo strategie e interventi volti all'educazione, alla sensibilizzazione e alla promozione di una cultura di rispetto tra i generi, di contrasto agli stereotipi e alle discriminazioni subite dalle donne in ogni ambito sociale, che sono all'origine della violenza di genere (prevenzione primaria).

Esse sono altresì finalizzate alla rilevazione dei casi di violenza, al fine di prevenirla, tramite il corretto riconoscimento e attivazione delle azioni di supporto della donna, da parte dei soggetti appartenenti alla rete di contrasto alla violenza, e includono le azioni di formazione rivolte sia ad operatrici e operatori specializzati, che a una platea più ampia di soggetti che possono venire in contatto con la vittima di violenza (prevenzione secondaria).

Le attività di prevenzione, che la Regione Emilia-Romagna intende mettere in campo, rispondono pertanto ai seguenti macro-obiettivi:

- Promozione di un sistema formativo e scolastico orientato all'educazione al rispetto, al superamento degli stereotipi di genere, all'inclusione e alla parità tra i generi, sia sul versante della didattica curricolare, che su quello della formazione del personale scolastico (e, dove possibile, coinvolgendo anche i genitori);
- Rafforzamento del sistema della prevenzione della violenza di genere, dal riconoscimento della stessa o dei segnali di violenza alla gestione delle situazioni accertate, attraverso strategie coordinate tra tutte le istituzioni coinvolte, anche con riferimento a gruppi di donne che vivono determinate situazioni di fragilità o vulnerabilità (per provenienza, età, disabilità, malattia, privazione della libertà personale ecc.);
- Formazione sulla violenza di genere di operatrici e operatori dei servizi pubblici e del privato sociale, anche con riguardo a coloro che operano con donne che vivono situazioni di fragilità o vulnerabilità (per provenienza, età, disabilità, malattia, privazione della libertà personale ecc.);
- Prevenzione della recidiva di maltrattamento mediante percorsi di trattamento di uomini autori di comportamenti violenti;

- Sensibilizzazione del settore privato e dei media sull'influenza della comunicazione e della pubblicità nella lotta agli stereotipi, al sessismo e alla violenza di genere.

Nella vigenza del precedente Piano, la Regione Emilia-Romagna ha messo in campo numerose iniziative per consolidare il sistema di prevenzione della violenza di genere, sia con interventi diretti, che a supporto delle reti territoriali di contrasto al fenomeno.

In particolare, dal 2016 sono stati promossi e gestiti bandi regionali annuali con l'obiettivo di favorire il rispetto di una cultura plurale delle diversità e della non discriminazione, di promuovere il tema della parità uomo-donna e di prevenire e contrastare la violenza sulle donne, mediante il sostegno e la valorizzazione dell'attività che Enti locali e terzo settore sviluppano su questi temi, consolidando e dando continuità a quanto realizzato in precedenza da questi soggetti, ed incentivando sinergie tra enti pubblici e privati, in una logica di integrazione della rete territoriale.

In attuazione alla DGR 1890 del 29/11/2017 *"Promozione interventi formativi in attuazione del Piano regionale contro la violenza di genere, approvato con deliberazione dell'assemblea legislativa n. 69 del 4 maggio 2016. Assegnazione di finanziamenti ad Aziende Sanitarie della Regione"*, la Regione ha promosso il progetto formativo *"Accoglienza e assistenza nei servizi di emergenza-urgenza e nella rete dei servizi territoriali, delle donne vittime di violenza di genere"* avviato nel 2018 e concluso nel 2019, un percorso finalizzato a migliorare le capacità di accoglienza, da parte dei servizi di emergenza e della rete dei servizi territoriali, delle donne che subiscono violenza e dei loro figli/e e che ha coinvolto operatori della rete territoriale di riferimento (consultori familiari, servizi sociali, ecc.), e le UU.OO di Pronto Soccorso degli Ospedali (PS generale e ostetrico-ginecologico).

Sono state realizzate tre edizioni di formazione a distanza rivolte ad operatrici/operatori socio-sanitari e giuridici, l'ultima nel 2021, con lo scopo di conoscere gli aspetti culturali e antropologici della violenza di genere, le situazioni di rischio e gli eventi sentinella, le conseguenze psicofisiche e sociali della violenza sulla donna e sui/sulle suoi/sue figli/e, la diffusione del fenomeno, la normativa e le responsabilità dei/delle professionisti/e, oltre alle strategie comunicativo-relazionali, agli strumenti per la valutazione del rischio, al modello di rete, al lavoro con gli autori per un loro cambiamento anche in riferimento all'esercizio di una genitorialità consapevole e responsabile ed alle linee di azione delle varie professionalità che costituiscono la rete antiviolenza.

Infine, per promuovere un'attenzione al genere e alle pari opportunità nel linguaggio e nella comunicazione istituzionale e contrastare gli stereotipi, si è realizzato nel 2019 un progetto per la trasformazione delle Linee guida in ottica di genere della Regione Emilia-Romagna, realizzate con il coinvolgimento dei/delle comunicatori/ici della Regione, in uno strumento di autoformazione in e-learning, diffuso attraverso la piattaforma regionale SELF, e reso disponibile per le/i dipendenti regionali e per tutte le pubbliche amministrazioni.

All'interno dei macro-obiettivi sopra elencati il presente Piano individua specifiche categorie di azione, che saranno successivamente declinate in schede di intervento, oggetto di specifico atto della Giunta regionale. Tali schede conterranno, oltre ad una più definita descrizione delle attività

da mettere in atto, sia a livello regionale che locale, anche i tempi e i modi di realizzazione e l'individuazione degli indicatori utili al monitoraggio e alla valutazione di quanto realizzato.

È bene precisare che il presente Piano, che ha una valenza di programmazione triennale, sarà adottato in un periodo in cui ancora perdura la pandemia COVID 19. Si pone quindi la necessità di prevedere alcune azioni specifiche, orientate a recepire e a cercare di far fronte alle ricadute di tale situazione emergenziale sul fenomeno della violenza, sul suo manifestarsi e sul funzionamento del sistema di prevenzione. Pertanto, nell'attuazione delle azioni di seguito descritte, saranno individuate modalità e attività specifiche, che intendono rispondere al nuovo contesto pandemico e intervenire per prevenire ulteriori rischi.

1. Azioni di prevenzione della violenza di genere

Il presente Piano individua le seguenti azioni di prevenzione della violenza di genere:

1.1 Azioni rivolte al sistema educativo, scolastico, culturale, sportivo e aggregativo

a) Azioni di promozione, con riferimento alle giovani generazioni, dell'educazione e della formazione alla cittadinanza di genere e alla cultura di non discriminazione, di valorizzazione delle differenze, del riconoscimento dell'identità di genere, del rafforzamento dell'autostima femminile come strumento di prevenzione e contrasto di ogni violenza e discriminazione sessista e per superare gli stereotipi che riguardano il ruolo sociale, la rappresentazione e il significato di essere donne e uomini, rivolte a:

- scuole di ogni ordine e grado ed enti di formazione professionale
- associazioni sportive, culturali e centri aggregativi.

Obiettivo: promuovere il superamento degli stereotipi sul ruolo sociale delle donne, contribuire a divulgare una rappresentazione del significato dell'essere donne e uomini attenta alle differenze e al rispetto dell'identità di genere, superare i conflitti tra generi diversi e prevenire fenomeni di violenza sessuale, aggressività e bullismo, promuovere la valorizzazione delle risorse personali per non correre il rischio di diventare vittime di violenza e autori di violenza

b) Azioni rivolte a bambini/e, preadolescenti e adolescenti volte a diffondere l'educazione all'affettività, alla sessualità, al rispetto dei generi e della diversità, svolti nelle scuole e in contesti educativi e di cura, in collaborazione con insegnanti, servizi sociali e sanitari, centri antiviolenza e centri per il trattamento degli autori di comportamenti violenti.

Obiettivo: aiutare bambini/e, preadolescenti e adolescenti a sviluppare attitudini e competenze per quanto riguarda le relazioni, l'affettività e la sessualità, a viverle in modo consapevole e sicuro, e a sviluppare maggior consapevolezza e rispetto di sé e dell'altro

c) Azioni rivolte a preadolescenti e adolescenti volte a diffondere la conoscenza sulla violenza di genere digitale (molestie online, cyber stalking, revenge porn, hate speech ecc.) svolti nelle scuole e in contesti educativi in collaborazione con servizi sanitari, insegnanti, centri antiviolenza e centri per il trattamento degli autori di comportamenti violenti.

Obiettivo: aiutare preadolescenti e adolescenti a sviluppare consapevolezza sulle forme di violenza digitale, e prevenire la violenza digitale contro giovani donne e ragazze

1.2 Azioni di rilevazione e riconoscimento tempestivo del fenomeno della violenza di genere

a) Formazione e diffusione, in tutti i servizi preposti, dell'utilizzo di strumenti di rilevazione del rischio di recidiva nei casi di violenza di genere e promozione di conoscenza e ricerca sugli strumenti di riesame dei casi complessi, in particolare di femicidio.

Obiettivo: prevenzione del rischio di recidiva della violenza di genere e promozione di nuovi strumenti di riesame dei casi

b) Azioni di prevenzione della violenza di genere in specifici percorsi, con particolare attenzione al percorso consultoriale e agli spazi giovani, in collaborazione coi servizi sanitari e socio-sanitari.

Obiettivo: prevenire la violenza in gravidanza, il disagio materno e paterno perinatale, forme di violenza quali mutilazioni genitali femminili, promuovere il rispetto e prevenire la violenza nelle relazioni tra i preadolescenti e gli adolescenti

c) Azioni di formazione e implementazione degli strumenti di rilevazione del fenomeno della violenza di genere rivolte ai medici di Medicina Generale, ai Pediatri di libera scelta, ed ai Medici di Continuità Assistenziale.

Obiettivo: consolidare e diffondere le azioni di prevenzione della violenza di genere nei servizi sanitari maggiormente prossimi alle famiglie

d) Azioni di rilevazione della violenza nei luoghi e nei rapporti di lavoro (discriminazioni dirette e indirette, mobbing basato sul genere, molestie e molestie sessuali), anche in collaborazione con organizzazioni sindacali, associazioni di categoria e Consigliere di Parità.

Obiettivo: favorire l'emersione del fenomeno e la prevenzione delle forme di violenza perpetuate nei contesti lavorativi

1.3 Azioni rivolte a donne che vivono determinate situazioni di fragilità o vulnerabilità (per provenienza, età, disabilità, malattia, privazione della libertà personale ecc.)

a) Azioni di supporto a donne vittime di violenza che vivono in circostanze o contesti di mancata autonomia, (ad esempio donne anziane e/o disabili), necessitano di cure per problemi di carattere sanitario o sociale, sono private della libertà personale, appartengono a gruppi sociali esposti a rischio di marginalità o comunque non possono agire in autodeterminazione e libertà, e sono per queste ragioni più esposte al rischio di subire violenza di genere.

Obiettivo: prevenire e limitare il rischio di violenza nei confronti di donne che vivono in determinati contesti o appartenenti a determinati gruppi sociali, rese pertanto particolarmente vulnerabili ed esposte, attivando azioni mirate

1.4 Azioni di empowerment femminile

a) Azioni a sostegno dello sviluppo delle competenze, della consapevolezza e dell'autostima delle donne volte a prevenire la violenza.

Obiettivo: promuovere l'autonomia personale e sociale della donna nel breve, medio e lungo termine

b) Azioni di promozione delle conoscenze e informazione sulle possibili forme di discriminazioni dirette e indirette, di molestie e di mobbing di genere sui luoghi e nei rapporti di lavoro.

Obiettivo: promuovere l'autonomia personale e sociale della donna nel breve, medio e lungo termine e prevenire la violenza sulle donne nei contesti lavorativi

c) Azioni di promozione delle conoscenze e informazione sui percorsi di salute o di accesso ai servizi per il contrasto alla violenza di genere e la promozione dell'autonomia, anche in relazione agli effetti negativi della pandemia

Obiettivo: rafforzare il sistema di prevenzione e di empowerment femminile della violenza di genere nel contesto della crisi sanitaria

1.5 Azioni di prevenzione e contrasto del fenomeno dei matrimoni forzati o precoci

a) Azioni di prevenzione attraverso l'integrazione di strumenti educativi e socio-sanitari di comportamenti di sopraffazione maschile sulle donne, ancora presenti in alcuni contesti culturali, quali la pratica dei matrimoni forzati o precoci e delle mutilazioni genitali femminili, al fine di supportare e sostenere l'emancipazione delle bambine e ragazze cresciute in questi contesti.

Obiettivo: prevenire e contrastare il fenomeno dei matrimoni forzati o precoci e delle mutilazioni genitali femminili

1.6 Azioni di formazione

a) Azioni di formazione continua multidisciplinare e multiprofessionale, con particolare attenzione alle tematiche della transcultura, indirizzate a figure professionali operanti in contesti in cui è possibile intercettare situazioni di violenza di genere e assistita e lavorare in modo integrato in attività di contrasto (operatori/operatrici dei servizi sociali, sanitari, giuridici, forze dell'ordine, mediatori/trici culturali, operatrici dei centri antiviolenza e delle strutture di ospitalità, psicologi dei Centri LDV delle AUSL regionali).

Obiettivo: realizzare una formazione professionale specifica sulle seguenti aree: riconoscimento del fenomeno della violenza; presa in carico della donna vittima di violenza; presa in carico e percorso di trattamento con l'autore della violenza; accompagnamento della donna vittima di violenza nel percorso di uscita dalla violenza

b) Azioni di formazione alla parità e al rispetto delle differenze rivolte a genitori e a tutti coloro che sono impegnati in contesti educativi, tra cui: formatori, educatori, insegnanti, allenatori, referenti di associazioni e comunità migranti, ecc.

Obiettivo: consolidare e promuovere in ogni ambito educativo le azioni di prevenzione della violenza di genere

1.7 Azioni rivolte ad autori di comportamenti violenti

a) Azioni di prevenzione di comportamenti maschili violenti e delle eventuali recidive e diffusione di una maggiore conoscenza, a livello territoriale, dei servizi ad essi dedicati e del loro funzionamento.

Obiettivo: consolidare le azioni di prevenzione e della violenza di genere e diffondere la conoscenza sulla possibilità di intervento verso gli uomini autori di violenza per un loro cambiamento e una loro responsabilizzazione

1.8 Azioni di comunicazione:

a) Sensibilizzazione degli operatori del settore della comunicazione e dei mass media, inclusi social network, pubblicità e marketing sulla narrazione della violenza, in particolare sul femminicidio e sul potere del linguaggio e delle immagini di riprodurre stereotipi e cultura sessista.

Obiettivo: realizzare un'informazione e una comunicazione, anche di tipo commerciale, rispettosa delle rappresentazioni di genere, in particolare di quella femminile, al fine di contrastare stereotipi e immagini degradanti, la colpevolizzazione delle vittime e la correlata minimizzazione del ruolo degli autori prevenendo il fenomeno della vittimizzazione secondaria, promuovendo l'applicazione del Protocollo Anci-IAP per tutelare la dignità femminile del 07/03/14, che invita i Comuni a bloccare le pubblicità lesive della dignità femminile diffuse attraverso le affissioni pubblicitarie locali

b) Sensibilizzazione dei comunicatori e delle comunicatrici delle pubbliche amministrazioni, sia addetti agli Uffici stampa che alla redazione dei portali istituzionali.

Obiettivo: promuovere la diffusione di forme di comunicazione pubblica rispettosa del genere, mediante un linguaggio e l'utilizzo di testi in grado di favorire l'opportuna comprensione degli eventi, senza spettacolarizzazione e lesione della privacy delle donne e dei minori coinvolti

c) Realizzazione di specifiche azioni di comunicazione sul tema della violenza di genere, inclusa la violenza di genere digitale (molestie online, cyber stalking, revenge porn, hate speech ecc.) volte a raggiungere sia le donne che gli uomini (con un'attenzione particolare agli autori o potenziali autori di comportamenti violenti).

Obiettivo: favorire l'emersione del fenomeno della violenza di genere, anche digitale e diffondere la conoscenza dei servizi e delle strutture per il contrasto alla violenza contro le donne sul territorio della Regione Emilia-Romagna; promuovere la possibilità della responsabilizzazione e di un cambiamento degli autori di comportamenti violenti

d) Sviluppo di canali e linguaggi differenziati e multilingue, che possano coinvolgere, anche attraverso modalità di ascolto e di co-progettazione integrate, gli esponenti delle principali nazionalità straniere presenti sul territorio regionale e/o locale secondo i principi del Manifesto della Comunicazione Istituzionale interculturale della Regione Emilia-Romagna.

Obiettivo: realizzare azioni di prevenzione tra con le donne e gli uomini straniere/i

e) Sensibilizzazione sulle forme di violenza digitale (molestie online, cyber stalking, revenge porn, hate speech ecc.) contro le donne, rivolta ad adulti.

Obiettivo: prevenire forme di violenza attuate con social e canali digitali

f) Sensibilizzazione sulle forme di violenza nei luoghi di lavoro (discriminazioni dirette e indirette, mobbing basato sul genere, molestie e molestie sessuali)

Obiettivo: favorire l'emersione del fenomeno e la prevenzione delle forme di violenza perpetuate nei contesti lavorativi)

2. Attori della rete di prevenzione

Il sistema di prevenzione si avvale della rete di contrasto alla violenza già attiva sul territorio e valorizza le competenze di tutti i soggetti pubblici e privati impegnati sul tema.

Sono attori della rete di prevenzione, a titolo non esaustivo:

Soggetti Istituzionali:

Regione, Comuni, Città Metropolitana, Province, Unioni di Comuni, (in particolare attraverso: Servizi sociali territoriali, Centri per le famiglie, Centri per stranieri, Servizi o Istituzioni per le Pari Opportunità, Servizi di mediazione culturale, Servizi educativi, Centri di documentazione educativa, Polizia municipale, ecc.), Aziende per i servizi alla persona, Aziende sanitarie e ospedaliere (in particolare attraverso: U.UOO di Pronto Soccorso, UU.OO. Ospedaliere di ostetricia e ginecologia, Dipartimenti di Cure Primarie, Servizi di Medicina legale e di gestione del rischio clinico, Consulenti familiari, compresi i Centri LDV per il lavoro psicoterapeutico di accompagnamento al cambiamento degli autori di violenza), Uffici Scolastici Territoriali, Forze dell'Ordine, Tribunali e Procure, Ordini professionali, Università, Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza, Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale,

Soggetti non Istituzionali:

Centri Antiviolenza pubblici e privati, Enti di Terzo Settore che, con la propria azione, contribuiscono a prevenire la violenza, Centri privati che si occupano di uomini autori di violenza, soggetti operanti nel campo della comunicazione e dei mass media, Enti di Terzo Settore in forma associativa, organizzazioni sindacali e di categoria.

3. Strumenti di prevenzione

Sono individuati quali possibili strumenti per definire azioni congiunte con finalità di prevenzione della violenza di genere i protocolli e gli accordi territoriali, definiti in seno ai Tavoli tecnici territoriali permanenti dedicati al contrasto alla violenza di genere, e/o specifici accordi.

Le azioni precedentemente descritte al paragrafo 1 e declinate nell'ambito degli accordi

territoriali potranno, a titolo esemplificativo e non esaustivo, prevedere in carico ai soggetti sottoscrittori le seguenti attività:

- Adozione di modelli di comunicazione rispettosi della opportuna rappresentazione delle donne e degli uomini nei media e nella pubblicità, conformemente ai codici di autodisciplina della comunicazione commerciale.
- Diffusione nel linguaggio di un lessico declinato al femminile nei titoli professionali o nei ruoli ricoperti da donne.
- Realizzazione di campagne di comunicazione on line e off line.
- Eventi culturali di sensibilizzazione.
- Attivazione di laboratori formativi nelle scuole e promozione dell'educazione al rispetto delle differenze.
- Redazione del Bilancio di genere.

Cap.3 – Protezione dalla violenza di genere

Premessa

Il sistema di protezione dalla violenza di genere consiste nelle azioni e negli interventi conseguenti alla richiesta di aiuto della donna che subisce violenza o alla rilevazione di situazioni di violenza, e riguarda altresì i progetti di sostegno e rafforzamento dell'autonomia della donna, successivi al suo percorso di fuoriuscita dalla violenza.

La presa in carico delle donne vittime di violenza si realizza mediante un sistema integrato di servizi, che vede la collaborazione tra attori specializzati (Centri Antiviolenza e Case rifugio) e servizi generali, come quelli sanitari (in particolare Pronto Soccorso e Consultori Familiari), ed i servizi sociali, quali nodi essenziali delle reti territoriali di protezione, prevedendo l'accesso ed un primo ascolto competente ed efficace, la valutazione del rischio, l'offerta dei servizi più appropriati presenti sul territorio e degli strumenti, anche giuridici, a disposizione, finalizzati all'immediata messa in sicurezza. Essa può valersi anche dell'importante supporto di consulenti esterni con specifica competenza in materia, ad esempio psico-terapeute/i e avvocate/i, quali ulteriori possibili interlocutrici/interlocutori a supporto dei servizi.

Il sistema di presa in carico, che il presente Piano intende rafforzare e consolidare, in continuità con quanto previsto nel Piano regionale contro la violenza di genere precedente, nonché con le disposizioni della Convenzione di Istanbul, e con la normativa regionale (L.R. 6/14 e L.R.2/03) consiste in tutti quei programmi ed azioni che, collocando la donna al centro degli interventi, e servendosi di un approccio olistico e di un metodo di lavoro a rete, sono finalizzati alla protezione della donna e alla costruzione e condivisione di un nuovo progetto di vita e di uscita dalla violenza.

In particolare, il presente piano, affermando la centralità dei servizi specializzati quali nodi essenziali del sistema di presa in carico territoriale, delinea una serie di azioni orientate alla qualificazione e al consolidamento degli interventi dei centri antiviolenza e delle strutture di ospitalità, anche con riguardo ai figli e figlie minori delle vittime di violenza o femminicidio.

Al fine di sostenere le donne verso il recupero della piena autonomia e libertà dalla violenza, sono altresì considerate essenziali le azioni di empowerment economico, lavorativo e di sostegno all'autonomia abitativa, aspetti che, da sempre rilevanti nei percorsi di uscita dalla violenza, assumono oggi una valenza ancora maggiore alla luce della crisi sanitaria, economica e sociale, di cui le donne, spesso impiegate in lavori precari e nei servizi, risultano le più colpite. È necessario dare atto che nella normativa vigente, sia statale che regionale, è già previsto che, a fronte della dichiarazione di decadenza dall'assegnazione dell'alloggio di edilizia residenziale pubblica (erp) per l'autore di un delitto di violenza domestica, con condanna anche non definitiva, sia garantito il diritto al subentro nella titolarità del contratto di locazione agli altri componenti del nucleo. La disciplina regionale ha inoltre previsto la permanenza nell'alloggio erp del restante nucleo, nell'ipotesi in cui l'assegnatario sia stato oggetto di un provvedimento di allontanamento, anche urgente, dalla casa familiare per fatti riconducibili a violenza domestica e quindi sia sospeso dall'assegnazione dell'alloggio, sino alla definizione del procedimento penale, o per la durata dell'allontanamento disposto in sede civile.¹² Tutto ciò denota una forte attenzione e consapevolezza circa l'importanza della autonomia e sicurezza abitativa delle vittime di violenza domestica, in ogni fase e passaggio del percorso di uscita dalla violenza, che nel Piano intende essere rafforzata ed estesa.

Particolare attenzione è volta a favorire la messa a punto di un sistema di presa in carico adeguato a rispondere ai bisogni delle donne appartenenti a gruppi sociali a rischio di marginalità, o a contesti specifici, che le espongono a particolari fragilità, come le donne con disabilità, anziane o straniere, per le quali risulta indispensabile la migliore integrazione delle competenze tra i diversi servizi territoriali. La crisi pandemica in atto sta ulteriormente aggravando le situazioni di fragilità di molte donne e richiede di porre in essere azioni mirate di protezione, soprattutto in alcune fasi critiche della richiesta di aiuto, quali l'accoglienza in emergenza.

Il sistema di protezione consiste, inoltre, nelle azioni e interventi rivolti agli autori delle violenze e finalizzati alla loro immediata interruzione¹³.

¹² Decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93 (Disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province) convertito con modificazioni dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119 e legge regionale 08 agosto 2001, n. 24 (Disciplina generale dell'intervento pubblico nel settore abitativo) e s.m.i., art. 30, comma 6 bis. e 6 ter.

¹³ A fronte del dettato della Convenzione di Istanbul, che prevede l'istituzione di programmi di trattamento dell'autore dei reati di genere, per prevenire la recidiva (art.16 comma 2), la L. 69/2019 (" Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere") c.d. Codice Rosso, subordina la concessione della sospensione condizionale della pena agli autori dei reati di genere alla partecipazione a specifici corsi di recupero presso enti o associazioni che si occupino di prevenzione, assistenza psicologica e recupero di soggetti condannati per i medesimi reati.

Il presente Piano, nel definire le azioni di protezione della vittima, è coerente con la normativa nazionale¹⁴ e sovranazionale più recente, che è intervenuta in modo significativo a implementare lo strumento repressivo penale contro i crimini di violenza di genere.

Sul punto è la stessa Convenzione di Istanbul ad affiancare, nel sistema di contrasto al fenomeno, agli obiettivi della Prevenzione, quelli della Protezione della vittima e della Punizione/Persecuzione dell'autore della violenza.

Le esigenze di protezione della donna, infatti, e gli interventi volti a scongiurare il rischio di vittimizzazione secondaria della stessa, che consta, sul piano sostanziale, nel rischio di reiterazione del reato e, su quello processuale,¹⁵ nel *vulnus* che il processo penale può costituire per la vittima di violenza di genere, sono due facce della stessa medaglia.

Il presente Piano regionale contro la violenza di genere, nei limiti delle specifiche competenze della Regione Emilia-Romagna, intende pertanto contribuire all'effettività del diritto delle donne che subiscono violenza ad essere tutelate, e ad ottenere giustizia dai tribunali il prima possibile.

Le situazioni di violenza vissute devono essere opportunamente valutate e trattate dalle istituzioni, al fine di evitare il protrarsi e il reiterarsi di ulteriori violenze nei confronti delle donne medesime e/o dei/delle loro figli/e ed il verificarsi di femminicidi: si tratta di realizzare l'obiettivo di gestione del rischio di reiterazione di comportamenti violenti, per cui si rende necessario rafforzare il lavoro di collaborazione delle reti territoriali di contrasto alla violenza con alcuni soggetti istituzionali (Forze di polizia, Carabinieri, Tribunali civili, penali e minorili), mediante l'utilizzo dello strumento della valutazione del rischio, al quale sono chiamati gli operatori della rete¹⁶.

La protezione della vittima non può inoltre prescindere dal sostegno economico alla stessa¹⁷: tra gli interventi finanziari a sostegno delle donne, si pone anche quello della Regione Emilia-Romagna, che il 12.10.2004 ha costituito, con le Province e i Comuni capoluogo della regione, la Fondazione Emiliano -Romagnola per le vittime dei reati, con lo scopo di dare sostegno immediato alle vittime dei crimini dolosi di maggiore gravità, e dunque anche alle donne vittime di violenza.

¹⁴ Nell'ottica della protezione della vittima, la L. 69/2019 ha introdotto una nuova fattispecie di reato: l'art 387-bis c.p. che sanziona la violazione delle misure cautelari dell'allontanamento dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa, come pure la misura precautelare di cui all'art 384 bis c.p.p (allontanamento d'urgenza dalla casa familiare); prevede inoltre il diritto della persona offesa a ricevere, da subito, informazioni necessarie per la loro protezione (art 90 bis e 90 ter c.p.p.), fornendo, così, ulteriori e specifici meccanismi di tutela.

¹⁵ L'art. 48 della Convenzione di Istanbul, dispone che gli Stati aderenti adottino, nella propria legislazione interna, il divieto di ricorrere a metodi alternativi di risoluzione di conflitti, nell'ambito della violenza di genere.

¹⁶ La Circolare del Consiglio Superiore della Magistratura del 09.05.2018, caldeggia la valutazione del rischio recidiva da parte del Magistrato requirente, di quello giudicante e delle Forze dell'Ordine, al fine dell'assunzione delle misure cautelari e precautelari, negli ambiti delle rispettive competenze; inoltre il D.P.C.M. 24.11.2017 dispone che il personale sanitario proceda alla valutazione del rischio, nelle pazienti oggetto di violenza di genere.

¹⁷ La legge 122/2016, ("Diritto all'indennizzo in favore delle vittime di reati intenzionali violenti, in attuazione della direttiva 2004/80/CE"), e successive modifiche, prevede una forma d'indennizzo alle donne vittime di violenza di genere

La complessità del sistema di protezione/punizione e l'interdisciplinarietà dello stesso, richiedono una costante formazione dei soggetti che ne sono attori¹⁸: si riconosce, quindi, l'importanza di supportare una formazione professionale continuativa e diffusa, rivolta a tutti gli operatori e operatrici dei servizi di supporto generali, per favorire il riconoscimento dei segnali e gli effetti della violenza e fornire risposte adeguate alle vittime.

Nella vigenza del precedente Piano, la Regione Emilia-Romagna è stata destinataria dei finanziamenti provenienti dalla ripartizione delle risorse del "Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità", di cui agli articoli 5 e 5 -bis del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito con modificazioni nella legge 15 ottobre 2013, n. 119, che ha ripartito ai territori, destinandoli all'istituzione di nuovi centri antiviolenza e di nuove case rifugio, al funzionamento di case e centri regionali esistenti, ed al finanziamento aggiuntivo di interventi regionali già operativi, ossia al sostegno dei servizi per il trattamento degli uomini autori di violenza.

Alla data di approvazione del presente Piano, sono 22 i Centri Antiviolenza presenti sul territorio regionale che rispettano i requisiti richiesti dalla Regione, a garanzia dei servizi erogati.

Inoltre, la Regione Emilia-Romagna ha stanziato le risorse previste dal paragrafo 4 del Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere, di cui all'articolo 5 del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, integrandole con risorse proprie, per la realizzazione delle quattro linee d'azione ivi previste, tra cui sono rientrati i progetti volti all'autonomia abitativa delle donne e alla formazione del personale socio-sanitario.

Nell'anno 2018, con la Delibera della Giunta regionale n. 586 del 23 aprile 2018 è stato istituito l'Elenco regionale dei Centri Antiviolenza e loro dotazioni, con la definizione dei requisiti necessari per poter entrare a far parte della rete dei Centri Antiviolenza e delle case rifugio dell'Emilia-Romagna, e con la successiva Determinazione n. 13273 del 13 agosto 2018 è stato approvato l'Elenco regionale dei Centri Antiviolenza dell'Emilia-Romagna (successivamente aggiornato con la Determinazione n. 10738 del 17 giugno 2019 e la Determinazione n.3084 del 22 febbraio 2021).

All'interno dei macro-obiettivi sopra elencati, il presente piano individua specifiche categorie di azioni, che saranno successivamente declinate in schede di intervento, oggetto di specifico atto della Giunta regionale. Tali schede conterranno, oltreché una più definita descrizione delle attività da mettere in atto, sia a livello regionale che locale, anche i tempi e i modi della realizzazione e gli indicatori utili al monitoraggio ed alla valutazione delle azioni stesse.

Il sistema di protezione si avvale della rete di contrasto alla violenza già attiva sul territorio e valorizza le competenze di tutti i soggetti pubblici e privati impegnati sul tema.

⁶ La stessa L. 69/2019 sancisce l'obbligatorietà della formazione delle Forze dell'Ordine, in tema di prevenzione e repressione dei reati di genere (art 5).

1. Azioni di protezione dalla violenza di genere

Il presente piano individua le seguenti azioni di protezione delle vittime di violenza di genere:

1.1 Azioni di accesso e accoglienza

a) Definizione a livello territoriale delle porte di accesso e delle modalità di attivazione della rete di accoglienza, a garanzia di un primo colloquio che risponda a elevati standard organizzativi e qualitativi ed alla corretta informazione della donna sui servizi disponibili, in vista di un invio ai soggetti della presa in carico e di una gestione della fase dell'emergenza appropriati, in particolare con riguardo alle donne in condizione di fragilità.

Obiettivo: condivisione di accordi operativi da parte dei soggetti della rete di accoglienza

b) Azioni di rafforzamento dei punti di accesso della rete, in particolare sanitari in emergenza e delle procedure da adottare, quali la refertazione, in collegamento con il DPCM 24 novembre 2017 "Linee guida nazionali per le Aziende ospedaliere in tema di soccorso e assistenza socio-sanitaria alle donne vittime di violenza" (pubblicato nella G.U. n. 24 del 30/01/18) e il recepimento delle medesime a livello regionale.

Obiettivo: condivisione di accordi operativi da parte dei soggetti della rete di accoglienza

c) Definizione a livello territoriale delle procedure di contatto e accoglienza in casi particolari (ad esempio tratta, tortura, violenza sessuale, gravidanza) e riguardo a donne vittime di violenza che vivono in circostanze o contesti di mancata autonomia, (ad esempio donne anziane e/o disabili), necessitano di cure per problemi di carattere sanitario o sociale, sono private della libertà personale, appartengono a gruppi sociali esposti a rischio di marginalità o comunque non possono agire in autodeterminazione e libertà, e sono per queste ragioni più esposte al rischio di subire violenza di genere.

Obiettivo: consolidamento della rete di presa in carico delle vittime di violenza

d) Definizione a livello territoriale delle procedure di accoglienza delle/dei minori che accompagnano le madri, al fine di promuovere il raccordo tra i servizi sociali, i centri antiviolenza e i centri per il trattamento di autori di comportamenti violenti.

Obiettivo: condivisione di accordi operativi da parte dei soggetti della rete di accoglienza

e) Azioni di mantenimento delle informazioni sulla rete di accoglienza, per il rafforzamento del Numero Gratuito nazionale 1522, anche con l'utilizzo della cartellonistica prevista dal DPCM 30 ottobre 2020 ed in accordo con le altre Regioni, e azioni di promozione dell'utilizzo di altri servizi di segnalazione di casi di violenza, quali l'applicazione della Polizia di Stato YouPol.

Obiettivo: consolidamento della rete di presa in carico delle vittime di violenza

1.2 Azioni di presa in carico

a) Definizione a livello territoriale delle procedure di presa in carico, sanitarie o sociali, in emergenza o in assenza di emergenza ed attivazione del responsabile della presa in carico, titolare della predisposizione, gestione, realizzazione e chiusura del progetto individuale, costruito con la donna.

Obiettivo: condivisione di accordi operativi da parte dei soggetti della rete di presa in carico

b) Azioni di presa in carico di donne vittime di violenza che vivono in circostanze o contesti di mancata autonomia, (ad esempio donne anziane e/o disabili), necessitano di cure per problemi di carattere sanitario o sociale, sono private della libertà personale, appartengono a gruppi sociali esposti a rischio di marginalità o comunque non possono agire in autodeterminazione e libertà, e sono per queste ragioni più esposte al rischio di subire violenza di genere.

Obiettivo: protezione dalla violenza di genere delle donne che vivono in determinati contesti o appartenenti a determinati gruppi sociali che le espongono a specifica vittimizzazione

c) Azioni di protezione volte a contrastare e proteggere le bambine/ragazze da comportamenti di sopraffazione maschile sulle donne, ancora presenti in alcuni contesti culturali, quali la pratica dei matrimoni forzati o precoci e delle mutilazioni genitali femminili.

Obiettivo: protezione dalla violenza di genere che considerando la connessione tra alcune culture e comportamenti di sopraffazione maschile sulle donne, contrastino la pratica dei matrimoni forzati o precoci e delle mutilazioni genitali femminili

c) Rafforzamento del raccordo, a livello territoriale, sulle procedure di presa in carico delle/dei minori e delle madri, tra i servizi sociali area adulti e area minori, i Centri anti violenza, e i Centri per il trattamento di autori di comportamenti violenti, con particolare riferimento sia alla gestione delle fasi di emergenza, che alle modalità di contatto con il genitore autore di violenza (tra cui calendarizzazione e gestione degli incontri protetti).

Obiettivo: condivisione di accordi operativi da parte dei soggetti della rete di accoglienza che meglio rispondano ai tempi e alle necessità dei soggetti coinvolti

d) Azioni di supporto alle/ai figlie/i delle vittime di violenza, e in particolare alle/agli orfane/i di femminicidio, con riferimento all'accesso ai fondi previsti dalla legge 11 gennaio 2018 n.4¹⁹.

Obiettivo: protezione di figli/e di vittime di violenza in particolare in casi di femicidio

¹⁹ La L. 4/2018 ("Modifiche al codice civile, al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in favore degli orfani per crimini domestici"), c.d. legge sugli orfani speciali, prevede l'erogazione di borse di studio a favore degli orfani, divenuti tali a seguito di violenza domestica ed il finanziamento di iniziative per agevolare il loro inserimento nell'attività lavorativa, una volta adulti.

1.3 Azioni di valutazione del rischio di recidiva e femicidio

La valutazione del rischio di recidiva e femicidio consiste in un complesso di azioni finalizzate a fornire un quadro prognostico sul possibile verificarsi di eventi che possono mettere in pericolo l'incolumità di una persona. Tale valutazione è posta in essere attraverso la compilazione di una griglia strutturata sui fattori di rischio e di vulnerabilità, cui è assegnato un valore incrementale (basso, medio, elevato, estremo).

a) Condivisione e applicazione di strumenti per la valutazione del rischio di letalità, gravità, reiterazione e recidiva, a tutela delle donne vittime di violenza da attuarsi da parte di tutti gli attori della rete.

Obiettivo: adottare un metodo di rilevazione del rischio di recidiva e femicidio il cui utilizzo potrà essere condiviso dagli operatori sociali, sanitari, dai centri antiviolenza, centri maltrattanti e dalle forze dell'ordine

b) Promozione di prassi operative, formazione e sostegno all'avvio di progetti sperimentali sulla revisione dei casi complessi, in particolare di femicidio.

Obiettivo: consolidamento della rete operativa nella valutazione e gestione del rischio connesso a violenza di genere e femicidio

c) Potenziamento delle relazioni tra soggetti che hanno in carico le donne vittime di violenza e i soggetti che trattano gli autori di violenza, per la condivisione di prassi operative e la reciproca informazione rispetto ai percorsi di trattamento e ai successivi follow up, al fine di garantire l'incolumità della donna e delle/dei figlie/i.

Obiettivo: consolidamento della rete operativa nella valutazione e gestione del rischio connesso a violenza di genere e femicidio

d) Promozione della formazione delle reti territoriali di contrasto, che includano le Forze dell'ordine e gli operatori giudiziari, sui diritti sostanziali e processuali a tutela della vulnerabilità del soggetto debole del processo, a garanzia della donna vittima di violenza.

Obiettivo: rafforzare le misure di contrasto alla violenza di genere e la tutela delle donne vittime di violenza

1.4 Azioni di ospitalità

Il piano si propone di riordinare il sistema dell'ospitalità offerto alle donne vittime di violenza, accogliendo diverse tipologie di soluzioni abitative, per cui è opportuno realizzare il raccordo tra servizi sociali e centri antiviolenza, per meglio ospitare le donne, sia in emergenza, sia in casa rifugio, con la previsione di sistemazioni adeguate ai diversi nuclei accolti.

a) Progetti di ospitalità in emergenza a tutela delle donne vittime di violenza che necessitano di ospitalità immediata: vi rientrano i centri antiviolenza, i servizi di reperibilità sociale e pronta accoglienza residenziale.

Obiettivo: proteggere con la massima tempestività le donne che subiscono violenza e i loro figli/e

b) Progetti di ospitalità in emergenza e non in emergenza, a tutela di vittime di violenza che necessitano di cure particolari per motivi di salute, disabilità, disagio psichico o dipendenze.

Obiettivo: proteggere le donne che subiscono violenza che necessitano di cure particolari

c) Progetti di ospitalità di donne con figli maschi di età compresa tra i 14 e i 18 anni, compatibilmente con le condizioni di convivenza delle case rifugio, o in alternativa in alloggi idonei, individuati anche in collaborazione coi servizi sociali.

Obiettivo: proteggere le donne che subiscono violenza e i loro figli/e

d) Alloggi di semi-autonomia/di transizione, per intraprendere il percorso di fuoriuscita dalla violenza, ivi compresi gli alloggi di edilizia residenziale pubblica che il Comune può destinare all'emergenza abitativa, mediante apposita disciplina nel proprio regolamento erp.²⁰

Obiettivo: proteggere le donne che subiscono violenza e i loro figli/e e sostenere ed avviare le donne verso l'autonomia abitativa

1.5 Azioni di presa in carico degli uomini che agiscono violenza

a) Azioni di comunicazione dei servizi territoriali esistenti rivolti agli autori di violenza contro le donne, per la realizzazione di percorsi di presa in carico finalizzata alla cessazione della violenza.

Obiettivo: consolidare le azioni di contrasto alla violenza di genere e al rischio di recidiva

b) Implementazione della collaborazione tra forze dell'ordine, centri antiviolenza e centri per il trattamento di autori di comportamenti violenti, anche nella gestione dei casi di ammonimento da parte delle Questure.

Obiettivo: condivisione di accordi operativi da parte dei soggetti della rete di presa in carico e consolidare le azioni di contrasto alla violenza di genere e al rischio di recidiva

c) Consolidamento della rete pubblica e definizione di requisiti omogenei, al fine della istituzione di un elenco regionale dei Centri per il trattamento di autori di comportamenti violenti.

Obiettivo: consolidare le azioni di contrasto alla violenza di genere e al rischio di recidiva

1.6 Azioni di empowerment e sostegno all'autonomia della donna

a) Azioni di contrasto della fragilità sociale della donna, attraverso la promozione di percorsi di formazione e orientamento professionale e sostegno all'inserimento/reinserimento lavorativo, sociale e all'autonomia economica anche in base a quanto previsto dalla L.R. n. 14/2015 e mediante l'accesso al *reddito di libertà* previsto dal decreto-legge 19 maggio 2020 n.34,

²⁰ La legge regionale 8 agosto 2001, n.24 "Disciplina generale dell'intervento pubblico nel settore abitativo", prevede all'art. 25, comma 3, lettera h), che il Comune disciplini nel proprio regolamento "le assegnazioni in deroga alla graduatoria nelle situazioni di emergenza abitativa".

convertito in legge 17 luglio 2020, n.77, in particolare l'art.105 bis ed accesso agli strumenti di conciliazione, in particolare quelli previsti dalla normativa regionale.

Obiettivo: consolidare azioni di inclusione sociale e lavorativa e dell'autonomia economica di donne che subiscono o sono a rischio di subire violenza e contrastare gli effetti dell'emergenza epidemiologica Covid-19 sulle vittime di violenza

b) Sostegno al recupero della condizione abitativa autonoma (rientro nella casa coniugale; accompagnamento nella ricerca di alloggio) e promozione di soluzioni abitative in alloggi di edilizia residenziale pubblica mediante apposite previsioni nei regolamenti comunali ERP che riconoscano la condizione di "vittima di violenza", attribuendo un particolare punteggio nella formazione della graduatoria erp.²¹

Obiettivo: promuovere l'autonomia abitativa delle donne che subiscono violenza

c) Promozione da parte delle istituzioni locali di soluzioni abitative a canone calmierato, anche mediante il ricorso alle Agenzie per la locazione (laddove presenti) e/o di accordi con enti pubblici e privati per la messa a disposizione di alloggi per soluzioni abitative a canone calmierato.

Obiettivo: promuovere l'autonomia abitativa delle donne che subiscono violenza

d) Progettazione e costruzione di azioni di sostegno per le donne che hanno subito o sono ancora in situazione di violenza, favorendone la rielaborazione del vissuto traumatico verso una ricostruzione di sé, sviluppandone la consapevolezza, l'autostima e le competenze professionali, anche tenendo in considerazione gli effetti negativi della pandemia sulla vita delle donne.

Obiettivo: favorire la partecipazione attiva delle donne nei loro percorsi di uscita dalla violenza

e) Promozione della partecipazione di enti locali e Centri antiviolenza ai Programmi europei di contrasto alla violenza, con riferimento al Programma *Diritti, uguaglianza e cittadinanza* e all'accesso e alle risorse del Fondo sociale Europeo e dei POR-FSE, all'interno della *Strategia europea per la parità di genere 2020-2025*.

Obiettivo: consolidare azioni di contrasto alla violenza sulle donne e di inclusione sociale, lavorativa e dell'autonomia economica di donne che subiscono o sono a rischio di subire violenza

1.7 Azioni di protezione legale e giudiziaria

a) I Centri antiviolenza, nella attività di accoglienza delle donne, forniscono informazioni, di massima ed a titolo gratuito, di carattere legale, sui diritti delle donne in ambito civile e penale, per il tramite delle avvocate, propedeutiche ad un corretto accesso alla tutela legale o al gratuito patrocinio, laddove sussistano le condizioni per richiederlo.

Obiettivo: accompagnamento delle donne nella valutazione dei percorsi di tutela legale

²¹ La legge regionale 8 agosto 2001, n.24 "Disciplina generale dell'intervento pubblico nel settore abitativo", prevede all'art. 25, comma 3, lettera b), che il Comune disciplini nel proprio regolamento "i criteri di priorità per l'assegnazione ed i relativi punteggi da attribuire alle domande in relazione alle condizioni soggettive ed oggettive dei nuclei richiedenti, ...omissis...".

b) Azioni che agevolino il percorso risarcitorio della vittima di violenza di genere anche tramite il ricorso alla Fondazione vittime di reato e ai fondi previsti dalla legge 7 luglio 2016 n.122, in attuazione della direttiva 2004/80/CE.

Obiettivo: accompagnamento delle donne nei percorsi di ottenimento di risarcimenti

1.8 Azioni di contrasto alla violenza nei luoghi e nei rapporti di lavoro

a) Azioni di contrasto al mobbing, alle molestie e a tutte le forme di prevaricazione e violenza sui luoghi di lavoro e nei rapporti di lavoro, anche in collaborazione con le organizzazioni sindacali, le associazioni di categoria e le Consigliere di Parità dei territori.

Obiettivo: consolidare le azioni di contrasto alla violenza di genere

1.9 Azioni di formazione

a) Azioni di formazione continua di tipo multidisciplinare mono e multiprofessionale, con particolare attenzione anche alle tematiche della transcultura, dirette a figure professionali operanti in contesti che si occupano di contrasto alla violenza di genere (operatori/operatrici dei servizi sociali, sanitari, giuridici, forze dell'ordine, mediatori/trici culturali, operatrici dei centri antiviolenza e delle strutture di ospitalità).

Obiettivo: realizzare una formazione professionale specifica sulle aree: riconoscimento del fenomeno della violenza; presa in carico della donna vittima di violenza; accompagnamento nel percorso di uscita dalla violenza; presa in carico dell'uomo autore di violenza.

b) Azioni di formazione realizzate dalle reti territoriali di contrasto alla violenza di genere, che includano le FFOO e gli operatori giudiziari volte a dare attuazione alle misure previste dalla legge al fine di tutelare le donne, migliorando anche l'efficacia dei procedimenti giudiziari.

Obiettivo: migliorare e diffondere il fenomeno della violenza verso tutti i soggetti coinvolti nella protezione delle donne

Parte II: Attuazione e sistema di monitoraggio e valutazione del Piano regionale contro la violenza di genere

Attuazione e sistema di monitoraggio e valutazione del Piano regionale contro la violenza di genere

Il Piano sarà attuato tramite la definizione degli interventi da realizzare da parte del sistema di contrasto alla violenza di genere, che saranno descritti in apposite schede di intervento.

Le schede specificano e declinano le azioni da porre in essere per ciascuna area di intervento, individuando precisi indicatori di attuazione.

Le schede saranno approvate con atto di Giunta regionale, previo parere della Commissione assembleare competente e nel periodo di vigenza del Piano potranno essere integrate con altre schede, che aggiornino la realizzazione delle politiche ivi previste.

Le schede di intervento potranno riguardare anche azioni rivolte a situazioni/target particolari come donne anziane, disabili, migranti (incluse ospiti CAS e SPRAR), donne con alte limitazioni delle libertà personali (recluse e non solo); orfani di femicidio; uomini stranieri autori di violenza; vittime di mutilazioni genitali; vittime di matrimoni forzati o di violenze legate all'onore, giovani generazioni e situazioni di violenza agita nei social; formazione per servizi sociali e sanitari, servizi di area giuridica, forze dell'ordine; azioni sul terreno culturale e della narrazione della violenza; azioni di promozione della ricerca e di analisi del fenomeno e di revisione di casi complessi di femicidio, anche in collaborazione con l'Osservatorio regionale sulla violenza di genere; fenomeni correlati alla violenza come il bullismo, in coerenza con gli interventi regionali rivolti agli adolescenti.

Il monitoraggio e la valutazione del Piano sono realizzati dall'Osservatorio regionale contro la violenza di genere, ai sensi dell'art. 18 della legge regionale 27 giugno 2014 n.6 e della deliberazione di Giunta regionale 20 marzo 2017, n. 335, che individua, tra le funzioni dell'Osservatorio quella di *“predisporre un documento per la valutazione triennale sull'attuazione del Piano Regionale”*.

L'Osservatorio regionale contro la violenza di genere verifica periodicamente lo stato di attuazione degli interventi previsti dal Piano, anche attraverso la misura degli indicatori, e concorre a verificare nel complesso il raggiungimento degli obiettivi del Piano e l'impatto delle politiche sui destinatari.

Sulla base degli elementi di monitoraggio e valutazione acquisiti sullo stato di attuazione del Piano, la Giunta regionale relaziona alla Commissione assembleare competente trascorsi 18 mesi dalla data di approvazione del Piano in Assemblea legislativa, ed al termine del periodo di vigenza.