

# SUPPLEMENTO SPECIALE DEL BOLLETTINO UFFICIALE

PER LA CONSULTAZIONE DELLA SOCIETÀ REGIONALE

Iniziative legislative, regolamentari, amministrative di rilevante importanza

Pubblicazione ai sensi dell'articolo 50 "Iniziativa legislativa" dello Statuto della Regione Emilia-Romagna

IX legislatura

N. 209

17 settembre 2013

## PROGETTO DI LEGGE

D'INIZIATIVA POPOLARE

**NORME PER LA CREAZIONE DELLA RETE REGIONALE CONTRO LA VIOLENZA DI GENERE E PER LA PROMOZIONE DELLA CULTURA DELL'INVIOLABILITÀ, DEL RISPETTO E DELLA LIBERTÀ DELLE DONNE**

Oggetto assembleare n. 4469

## Relazione

Il presente progetto di legge richiamandosi ai diritti fondamentali sanciti dall'ONU, alla Convenzione sulla eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne / CEDAW, alle Risoluzioni dell'UE, dalla Convenzione di Istanbul del Consiglio Europeo sulla prevenzione e il contrasto della violenza sulle donne e alla violenza domestica, alla Costituzione italiana, e ai principi dello Statuto regionale riconosce che la violenza degli uomini sulle donne ha motivazioni culturali come precisa un passaggio della risoluzione 54/134 dell'ONU: "[...] la violenza contro le donne deriva da una lunga tradizione di rapporti di forza disuguali fra uomini e donne, situazione che conduce alla dominazione degli uomini sulle donne e alla discriminazione di queste ultime, impedendo loro di emanciparsi pienamente".

Il progetto di legge vuole affrontare alla radice l'emergenza sociale della violenza degli uomini sulle donne nella vita pubblica e privata, in tutta la sua complessità e in tutte le forme in cui si manifesta nella Regione Emilia-Romagna: violenza fisica, psicologica, sessuale ed economica, minacce, persecuzioni e violenza assistita. Le analisi sono difficili: mancando un sistema di dati integrati dei vari soggetti che si fanno carico di dare risposta alle donne che subiscono violenza (forze dell'ordine, questure, pronti soccorso, servizi sociali, centri antiviolenza) non è possibile neppure aver chiara la dimensione del fenomeno nelle sue diverse articolazioni: denunce, richieste di aiuto, richieste di consulenza legale, ecc.. A livello regionale l'unico dato disponibile è quello fornito, di anno in anno, dall'Associazione "Coordinamento dei Centri antiviolenza dell'Emilia-Romagna" che si assesta su circa 2300 donne accolte dai Centri e 101 donne ospitate con altrettanti minori.

La punta dell'iceberg sono le violenze che portano alla morte: in Italia nel 2011 sono state uccise 127 donne di cui 17 nella nostra regione; a dicembre 2012 su 118 femminicidi 15 sono stati in Emilia-Romagna. Sono dati allarmanti ed esponenziali, se consideriamo la crescita ininterrotta di questo tipo di eventi dal 2005 ad oggi. La maggior parte delle vittime sono donne italiane, così come la maggior parte degli uomini che le hanno uccise. Nella stragrande maggioranza dei casi si tratta di mariti, compagni, conviventi o ex, ma anche figli e padri: uomini con i quali le donne avevano una relazione molto stretta.

Nel giugno del 2012, Rashida Manjoo, Special Rapporteur delle Nazioni Unite richiamando l'Italia per la gravità con cui si manifesta il fenomeno della violenza sulle donne ha affermato che "i femmicidi sono un crimine di stato, tollerati dalle pubbliche istituzioni per incapacità di prevenire, proteggere e tutelare la vita delle donne che vivono diverse forme di violenze e di discriminazioni durante la loro vita [...] e sono l'estrema conseguenza delle forme di violenza esistenti contro le donne originati da aspetti economici, sociali e politici".

Il progetto di legge si pone l'obiettivo di fondo di:

- creare le condizioni, anche e soprattutto attraverso la diffusione di una cultura di valorizzazione della differenza di genere, della dignità e del rispetto delle donne per prevenire e ridurre il fenomeno della violenza sulle donne in tutta la complessità delle forme in cui si manifesta;

- massimizzare l'efficacia degli interventi a sostegno dei percorsi di autonomia ed empowerment delle singole donne vittime di violenza fisica, psicologica, sessuale ed economica affinché le stessa possano tornare ad esercitare i propri diritti umani e di cittadinanza;

- rafforzare e migliorare la diffusione delle Case e Centri antiviolenza e delle Case rifugio in tutto il territorio regionale tendendo al raggiungimento dei parametri europei;

- sistemizzare gli interventi di prevenzione della violenza sulle donne attraverso progetti educativi e culturali diffusi e permanenti;

- diffondere i servizi di accompagnamento al cambiamento degli uomini violenti.

Intende perseguire quanto specificato mettendo a sistema, monitorando e verificando la capillarità e l'adeguatezza rispetto ai bisogni espressi dai singoli territori delle attività già in atto messe in atto dalla Regione attraverso il Sistema locale dei servizi sociali a rete dei Piani sociosanitari di zona (L.R. 2/2003) nonché investendo risorse aggiuntive sul contrasto e sulla prevenzione del fenomeno, favorendo gli strumenti che si sono rivelati più efficaci, diffondendo le buone prassi e i progetti innovativi, in particolare:

- favorendo la creazione di una "Rete regionale contro la violenza" formata dagli enti pubblici territoriali, dalle istituzioni pubbliche e dagli organismi del privato sociale che già intervengono nelle reti locali create dalle diverse province e comuni;

- istituendo un Osservatorio regionale sulla violenza di genere

che raccolga i dati provenienti da tutti i soggetti coinvolti (forze dell'ordine, pronti soccorso, centri antiviolenza, ecc.);

- realizzando - direttamente o tramite altri soggetti pubblici e privati (enti scolastici, comuni e province, associazioni femminili, centri di documentazione) - progetti e interventi di prevenzione nel campo della istruzione e della formazione rivolte a diverse fasce scolastiche e diversi target (uomini/donne ragazzi/adulti);

- promuovendo azioni di sensibilizzazione contro gli stereotipi di genere in particolare nel campo della comunicazione dei media;

- promuovendo corsi di formazione, anche congiunti, fra tutti i soggetti coinvolti nei servizi di prevenzione, contrasto del fenomeno, accoglienza e sostegno delle donne vittime e di accompagnamento al cambiamento per gli uomini violenti;

- attivando azioni per favorire la soluzione dei problemi abitativi delle vittime con figli minori;

- promuovendo progetti per l'occupazione delle vittime.

La proposta di legge tiene conto dell'iter della Legge quadro regionale sulla parità e contro le discriminazioni di genere avviato a seguito della sessione sulla parità discussa in sede di Assemblea legislativa lo scorso 20 novembre 2012.

La normativa regionale prevede che possano essere presentate progetti di legge da Comuni della Regione, tramite voto del Consiglio comunale, che rappresentino almeno, complessivamente, 50.000 abitanti.

Quindi, l'approvazione consente di proseguire con un iter che prevede prima la valutazione della Consulta regionale che deve esprimere un parere di legittimità sulla legge, poi la discussione in Commissione consiliare regionale, con l'interlocuzione con i promotori del progetto di legge, poi la discussione in Consiglio regionale. In particolare nella Commissione al testo possono essere approntati aggiustamenti e modifiche anche su suggerimento dei proponenti, oltre che dai membri della Commissione.

Si propone di indicare come relatrici della legge presso tutti i passaggi indicati:

Caterina Liotti, consigliera PD e presidente del Consiglio comunale di Modena, Lucia Bongarzone, Coordinatrice della Conferenza regionale delle Democratiche Regione Emilia-Romagna, Sonia Alvisi, Coordinatrice Conferenza Donne PD Rimini.

## REGIONE EMILIA-ROMAGNA

**PROGETTO DI LEGGE**

## Art. 1

*Principi e finalità*

1. La Regione Emilia-Romagna, richiamandosi ai diritti fondamentali sanciti dall'ONU, dalla Convenzione sulla eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne/CEDAW, dalle Risoluzioni dell'UE e dalla Costituzione italiana, e in ottemperanza dei principi dello Statuto regionale:

- a) riconosce come violazione dei diritti umani universali alla vita, alla inviolabilità, alla libertà ogni forma di violenza fisica, psicologica, sessuale ed economica esercitata contro le donne nella vita pubblica e privata, comprese le minacce di tali atti, le persecuzioni e la violenza assistita;
- b) considera la violenza contro le donne, esercitata in ogni forma e in ogni ambito, un impedimento all'esercizio della piena cittadinanza e un danno grave alla loro salute fisica, psichica e sociale;
- c) nomina la violenza contro le donne violenza di genere, in quanto rivolta dagli uomini sulle donne in ragione della loro identità di genere;
- d) contrasta la cultura basata su relazioni di potere diseguale fra uomini e donne che supporta e legittima la violenza nelle relazioni intime, nell'ambito familiare, lavorativo e sociale e promuove una cultura dei diritti e del rispetto delle differenze di genere;
- e) contrasta l'uso di stereotipi discriminatori ed offensivi del genere femminile presenti nella comunicazione pubblica;
- f) contrasta tutte le forme di violenza quali i matrimoni forzati, la tratta, le mutilazioni genitali e fisiche;
- g) garantisce piena accoglienza, tutela e solidarietà a tutte le donne e ai loro figli vittime di violenze, abusi e maltrattamenti, persecuzioni e minacce.

## Art.2

*Funzioni della Regione*

1. Per l'attuazione dei fini di cui alla presente legge la Regione:
  - a) promuove, in collaborazione con le Istituzioni e le associazioni femminili, azioni volte a diffondere i diritti di uguaglianza e delle pari opportunità e la valorizzazione delle differenze di genere;
  - b) contribuisce a sostenere la donna che subisce minacce e violenze al fine di favorirne l'autonomia economica e psicologica, la riconquista della dignità, dell'integrità fisica e della libertà;
  - c) riconosce e rafforza l'azione delle Associazioni, delle Case delle Donne, dei Centri che operano sulla violenza alle donne promossi dalle associazioni femminili o dagli enti locali (d'ora in poi Case e Centri Antiviolenza), situati sul territorio regionale e facenti parte delle Reti locali contro la violenza alle donne di cui all'art.3;
  - d) riconosce e valorizza l'azione degli organismi del privato sociale che hanno come scopo principale la lotta alla violenza di genere e la tutela delle donne che ne sono vittime, che sono iscritti da almeno due anni al Registro regionale del Volontariato (L.R.12/2005) e della promozione sociale (L.R. 34/2002) e ai Registri provinciali.
2. La Regione promuove e sostiene la creazione della Rete regionale contro la violenza di genere per rendere più efficaci e omogenei gli interventi e i servizi diffusi sull'intero territorio.
3. La Regione predisporre programmi di formazione rivolti ai

soggetti con diverse competenze professionali e in particolare dei soggetti facenti parte delle reti locali contro la violenza di genere.

4. La Regione, allo scopo di avere strumenti di conoscenza del fenomeno della violenza e del suo andamento, istituisce l'Osservatorio regionale sulla violenza di genere di cui all'art.7.
5. In un'ottica di prevenzione la Regione:
  - a) valorizza i modelli culturali, le esperienze di aiuto e le forme di ospitalità fondati sulla solidarietà e la relazione tra donne maturate nelle Case e nei Centri antiviolenza;
  - b) promuove, presso le istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, specifici progetti e interventi volti alla diffusione di una cultura dei diritti umani e del rispetto dell'altra/o, con particolare riferimento al contrasto alla violenza di genere;
  - c) promuove azioni di sensibilizzazione della popolazione, in particolare nel campo della comunicazione e dei media.
6. La Regione collabora alla attuazione del Piano nazionale contro la violenza di genere e lo *stalking* per quanto di propria competenza.
7. La Regione fissa le linee di indirizzo e gli obiettivi operativi nel Piano di azione regionale di durata triennale di cui all'art. 5.

## Art. 3

*Rete regionale e Reti locali contro la violenza*

1. La Rete regionale contro la violenza di genere è formata dall'insieme delle Reti locali operanti a livello provinciale e distrettuale.
2. È istituito presso l'assessorato competente per materia il Coordinamento regionale delle reti locali quale sede di confronto e di predisposizione degli interventi essenziali e omogenei che configurano la rete regionale, di monitoraggio della adeguatezza e della sostenibilità economica delle strutture antiviolenza presenti nelle Reti locali, dei risultati raggiunti, di progettazione di iniziative comuni sul territorio della regione soprattutto al fine di costruire un sistema territoriale integrato di prevenzione della violenza di genere, di accoglienza e sostegno alle donne vittime di violenza a partire dai diversi saperi professionali.
3. Il Coordinamento regionale di cui al comma 2 è composto da rappresentanti degli Enti Locali territoriali, delle Case e dei Centri antiviolenza, delle Forze dell'ordine e degli altri soggetti presenti nelle reti locali.
4. La Rete locale contro la violenza è costituita da: Prefettura, Provincia, Comune, Tribunale, istituzioni pubbliche e associazioni del privato sociale primi fra tutti Case e Centri antiviolenza che intervengono nelle azioni di accoglienza, sostegno e promozione delle donne vittime; dai servizi delle aziende sanitarie e dai servizi sociali comunali, dai corpi di polizia che operano nelle azioni di contrasto sul territorio, dalle Consigliere di parità, dagli enti che attuano azioni di educazione, prevenzione e sensibilizzazione sulla violenza di genere, dalle associazioni di giuristi/e.
5. L'integrazione delle azioni e dei servizi dei soggetti di cui al comma 4 è perseguita attraverso la sottoscrizione di Protocolli interistituzionali di Rete predisposti dalla Prefettura e dagli Enti Locali, i quali hanno la direzione organizzativa della Rete.
6. La Regione sollecita Protocolli di Rete locali dove mancanti.
7. La Regione per rafforzare la Rete regionale e per creare condivisione e omogeneità nel lavoro delle Reti locali già operanti o in via di formazione istituisce, con la collaborazione dei soggetti interessati, corsi di formazione anche congiunta alle Forze dell'Ordine, al personale sanitario e infermieristico dei Pronto

soccorso ospedalieri, ai medici di base, psicologi, pediatri, ginecologi ecc., al personale dei servizi sociali comunali e delle Case e dei Centri Antiviolenza.

8. La Regione può stipulare, al fine di aumentare la tutela delle donne e delle/i bambine/i:

- a) protocolli con Tribunali ordinari e Tribunali dei minori, anche relativamente alle procedure di affido nei casi di violenza domestica;
- b) protocolli con Ordini degli Avvocati e Associazioni di giuriste per ampliare l'assistenza legale gratuita.

#### Art. 4

##### *Case delle Donne e Centri Antiviolenza*

1. Al fine di rafforzare la Rete regionale contro la violenza e migliorare l'assistenza e il sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli/e, la Regione:

- a) riconosce Case e Centri Antiviolenza facenti parte delle Reti locali valorizzandone saperi e modelli di intervento maturati nell'esperienza delle relazioni di aiuto e li sostiene nella loro azione di tutela e di rafforzamento dell'autonomia (empowerment) delle donne vittime di violenza mediante progetti personalizzati tesi alla loro autonomia e inclusione sociale;
- b) considera le Case e i Centri Antiviolenza e i servizi da loro predisposti di consulenza, ascolto, accoglienza e sostegno facenti parte del Sistema locale dei servizi sociali a rete dei Piani socio-sanitari di zona secondo quanto disposto dall'art.5, comma 4, lettera f della L.R. n.2/2003 e nelle indicazioni previste dai successivi Piani socio-sanitari della Regione;
- c) promuove il raggiungimento degli standard minimi europei dei servizi forniti dalle Case e dai Centri Antiviolenza e in particolare promuove la presenza di Case rifugio, strutture a indirizzo segreto che assicurano ospitalità temporanea alle donne e alle/i loro figlie/i;
- d) istituisce almeno una casa di accoglienza d'emergenza in ogni Rete locale;
- e) riconosce l'Associazione "Coordinamento dei Centri antiviolenza dell'Emilia-Romagna" quale interlocutrice fondamentale sulla violenza di genere nei suoi molteplici aspetti.

2. La Regione istituisce, anche in collaborazione con l'Associazione "Coordinamento dei Centri Antiviolenza dell'Emilia-Romagna", corsi di formazione periodici per le operatrici delle Case e dei Centri Antiviolenza e ne definisce un profilo professionale specifico.

#### Art. 5

##### *Piano di azione regionale contro la violenza di genere*

1. Il Piano di azione regionale contro la violenza di genere è lo strumento di programmazione di durata triennale con il quale la Regione, col supporto del Coordinamento della Rete regionale antiviolenza (art. 3, commi 2 e 3):

- a) promuove e attua l'integrazione delle politiche di settore regionali che hanno ricadute sul fenomeno della violenza, sulle azioni di sostegno delle vittime e dei loro percorsi di autonomia. Particolare attenzione andrà riservata alla promozione dell'integrazione delle politiche sociali e socio-sanitarie con le politiche culturali, dell'educazione, della formazione, del lavoro, della casa, della tutela della sicurezza;
- b) formula linee di indirizzo rivolte ai presidi ospedalieri e territoriali relative ai protocolli di accoglienza, di presa in carico e di refertazione e alla integrazione con le altre strutture e servi-

zi socio-sanitari;

- c) stabilisce obiettivi e sostiene progetti che la Regione può realizzare sia direttamente che in collaborazione con altre istituzioni, associazioni femminili e centri di documentazione che operano nella diffusione di una cultura di contrasto alla violenza alle donne, attenta al rispetto della loro libertà e alle differenze di genere;
- d) predispone e promuove programmi di formazione rivolti ai diversi soggetti delle Reti locali, sia nella forma congiunta che specialistica per le diverse figure professionali;
- e) individua forme di monitoraggio e criteri di valutazione dei risultati degli interventi;
- f) promuove programmi e interventi di prevenzione e cura rivolti agli uomini autori di violenza;
- g) stabilisce l'ammontare delle risorse, i capitoli di spesa e la loro suddivisione fra interventi individuati.

#### Art. 6

##### *Prevenzione e sensibilizzazione culturale*

1. Al fine di promuovere nella popolazione consapevolezza del fenomeno della violenza di genere in tutti gli aspetti e in particolare di quella che accade in ambito familiare e nelle relazioni di intimità e sollecitare il cambiamento dei modelli culturali sottesi, la Regione:

- a) sostiene progetti curati dalle associazioni e dai Centri di documentazione delle donne volti alla diffusione di una cultura che contrasti la violenza contro le donne in tutte le forme, valorizzando le differenze di genere e le relazioni positive fra i sessi;
- b) stipula accordi con l'Ufficio scolastico regionale per promuovere interventi di educazione ai diritti, di comprensione delle relazioni fra i sessi, di prevenzione dell'intolleranza e della violenza anche in ambito familiare, rivolti agli/alle insegnanti e a diverse fasce scolastiche;
- c) sostiene progetti di particolare rilevanza in tema di prevenzione che siano presentati da enti locali singoli o associati, enti scolastici, da altri soggetti pubblici e privati iscritti all'albo del volontariato o della promozione sociale, organizzazioni non lucrative di utilità sociale ovvero soggetti che hanno tra i loro scopi essenziali la lotta alla violenza di genere;
- d) cura la diffusione sull'intero territorio regionale di esperienze significative di prevenzione e sensibilizzazione;
- e) stipula accordi con i mass media per campagne regionali di comunicazione sociale sulla violenza, i maltrattamenti e lo stalking perpetrati nei confronti delle donne, sull'utilizzo di immagini discriminatorie e offensive, nonché sulla rete dei servizi di accoglienza e di tutela delle vittime.

#### Art. 7

##### *Osservatorio regionale sulla violenza di genere*

1. La Regione istituisce l'Osservatorio regionale sulla violenza di genere che ha il compito di raccogliere, analizzare e divulgare i dati relativi al fenomeno della violenza sul territorio regionale. A tale scopo l'Osservatorio:

- a) si avvale dei dati provenienti dalle Forze dell'Ordine, dai Pronto soccorso ospedalieri, dalle Case e dai Centri Antiviolenza, dagli Enti Locali, dai Tribunali e dagli altri soggetti che fanno parte delle Reti locali; ne coordina la raccolta con criteri omogenei;
- b) mette i dati in suo possesso a disposizione della Regione e dei soggetti pubblici e privati interessati a vario titolo allo studio del fenomeno e li pubblicizza attraverso il Portale della Regione Emilia-Romagna.

2. L'Osservatorio promuove ricerche che studino l'evolversi del fenomeno della violenza di genere nei molteplici e diversi aspetti in cui si manifesta nelle popolazioni autoctone e nelle comunità immigrate.

3. L'Osservatorio collabora con l'Osservatorio regionale per l'infanzia, l'adolescenza e i giovani sui dati di comune interesse ( L.R.14/2008).

4. L'Osservatorio regionale può stipulare accordi con il Dipartimento Pari Opportunità, con Ministeri coinvolti nel fenomeno della violenza contro le donne e l'Istat.

#### Art.8

##### *Accompagnamento al lavoro e all'autonomia economica*

1. La Regione promuove l'autonomia economica delle donne vittime di ogni forma di violenza fisica, psicologica, sessuale, economica attraverso percorsi di inserimento lavorativo e formativo delle stesse anche con l'erogazione di borse lavoro e stage retribuiti.

2. La Consigliera di parità regionale, anche attraverso le Consigliere provinciali, vigila sulle eventuali discriminazioni subite sui posti di lavoro dalle vittime di violenza in termini di riduzione o riorganizzazione dell'orario di lavoro, mobilità geografica ed eventuale sospensione dell'attività lavorativa.

#### Art. 9

##### *Strutture abitative*

1. La Regione e gli Enti Locali, nell'ambito del proprio patrimonio, possono individuare immobili da concedere in comodato d'uso a Case e Centri Antiviolenza per la predisposizione di case rifugio e di case di accoglienza per situazioni di emergenza.

2. I Comuni possono disporre l'assegnazione in deroga di alloggi di edilizia residenziale pubblica a donne sole o con figli/e minori vittime di violenza.

#### Art. 10

##### *Relazione valutativa*

1. La Giunta regionale, a partire dal secondo anno dall'entrata

in vigore della presente legge, riferisce alla Assemblea legislativa sullo stato di attuazione della legge e del Piano di azione regionale contro la violenza di genere.

2. A tale scopo la Giunta regionale trasmette annualmente alla Commissione consiliare competente una relazione che documenti fra l'altro:

- a) l'andamento del fenomeno della violenza di genere nella regione;
- b) le principali attività di sensibilizzazione, educazione e prevenzione attuate sul territorio regionale e ad opera di quali enti e associazioni;
- c) la capacità dei servizi delle Reti locali di accogliere in modo adeguato le donne vittime e di rispondere alle loro necessità di sostegno e autonomia;
- d) il funzionamento della Rete regionale antiviolenza e del coordinamento regionale;
- e) le attività di formazione rivolte ai soggetti della Rete regionale contro la violenza;
- f) elementi propositivi volti al superamento delle criticità individuate;
- g) l'utilizzo e la destinazione delle risorse regionali assegnate dalla presente legge.

#### Art.11

##### *Norma finanziaria*

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge si fa fronte con i fondi annualmente stanziati nelle unità previsionali di base e relativi capitoli del bilancio regionale, che verranno dotati della necessaria disponibilità ai sensi di quanto disposto dall'art.37 della L.R. 15 novembre 2001, n.40 recante "Ordinamento contabile della Regione Emilia-Romagna, abrogazione delle L.R. 6 luglio 1977, n.31 e 27 marzo 1972, n.4."

2. Tali risorse sono da intendersi aggiuntive e non sostitutive dei finanziamenti già esistenti o forniti dagli Enti delle Reti locali antiviolenza.