



Regione Lombardia

IL CONSIGLIO

XI LEGISLATURA

ATTI: 2018/XI.2.4.1.13

SEDUTA DEL 25 FEBBRAIO 2020

DELIBERAZIONE N. XI/999

Presidenza del Vice Presidente BORGHETTI

Segretari: consiglieri MALANCHINI e VIOLI

Consiglieri in carica:

ALBERTI Ferdinando	ERBA Raffaele	PALUMBO Angelo
ALPARONE Marco	FERMI Alessandro	PASE Riccardo
ALTITONANTE Fabio	FIASCONARO Andrea	PEDRAZZI Simona
ANELLI Roberto	FONTANA Attilio	PIAZZA Mauro
ASTUTI Samuele	FORATTINI Antonella	PICCIRILLO Luigi
BAFFI Patrizia	FORMENTI Antonello	PILONI Matteo
BARUCCO Gabriele	FORTE Monica	PIZZUL Fabio
BASAGLIA COSENTINO Giacomo	FRANCO Paolo	PONTI Pietro Luigi
BASTONI Massimiliano	FUMAGALLI Marco Maria	PRAVETTONI Selene
BECCALOSSI Viviana	GALIZZI Alex	RIZZI Alan Christian
BOCCI Paola	GHIROLDI Francesco Paolo	ROMANI Federico
BORGHETTI Carlo	GIRELLI Gian Antonio	ROMEO Paola
BRIANZA Francesca Attilia	GIUDICI Simone	ROZZA Maria
BUSSOLATI Pietro	INVERNIZZI Ruggero	SCANDELLA Jacopo
CAPPELLARI Alessandra	LENA Federico	SCURATI Silvia
CARRETTA Niccolò	LUCENTE Franco	SENNA Gianmarco
CARZERI Claudia	MALANCHINI Giovanni Francesco	SPELZINI Gigliola
CENCI Roberto	MAMMI' Consolato	STRADA Elisabetta
CERUTI Francesca	MARIANI Marco Maria	STRANIERO Raffaele
COLOMBO Marco	MASSARDI Floriano	TIRONI Simona
COMAZZI Gianluca	MAZZALI Barbara	TREZZANI Curzio
CORBETTA Alessandro	MAZZOLENI Monica	TURBA Fabrizio
DE ROSA Massimo	MONTI Andrea	USUELLI Michele
DEGLI ANGELI Marco	MONTI Emanuele	VERNI Simone
DEL GOBBO Luca	MURA Roberto	VILLANI Giuseppe
DI MARCO Nicola	ORSENIGO Angelo Clemente	VIOLI Dario
EPIS Federica	PALMERI Manfredi	

Consiglieri in congedo: BAFFI, CARZERI, INVERNIZZI, MAZZOLENI e USUELLI.

Consiglieri assenti: DEL GOBBO, FERMI, FONTANA, FORATTINI, FRANCO, FUMAGALLI, PIAZZA, ROMEO, ROZZA e VERNI.

Risultano pertanto presenti n. 65 Consiglieri

Non partecipano alla votazione: BORGHETTI.

Assiste il Segretario dell'Assemblea Consiliare: SILVANA MAGNABOSCO

OGGETTO: PIANO QUADRIENNALE REGIONALE PER LE POLITICHE DI PARITÀ,
PREVENZIONE E CONTRASTO ALLA VIOLENZA CONTRO LE DONNE 2020-2023 –
L.R. 11/2012.

INIZIATIVA: GIUNTA REGIONALE

COMMISSIONE REFERENTE: III

CODICE ATTO: PDA/28

IL CONSIGLIO REGIONALE DELLA LOMBARDIA

VISTI:

- Il 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;
- il “Piano d’azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere”, adottato in data 7 luglio 2015 con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell’art. 5, comma 1, del d.l. n. 93/2013 convertito dalla legge 119/2013;
- il “Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020”, adottato dal Consiglio dei ministri il 26 novembre 2017, tenendo conto anche dell'esperienza acquisita, si è focalizzato non più su una programmazione di tipo emergenziale, ma bensì ordinaria. In particolare, si propone di rafforzare le reti locali per garantire l’offerta dei servizi di supporto rivolti alle donne e la collaborazione tra settore pubblico e privato, così come tra servizi generali e specializzati di protezione e supporto;

VISTA la legge regionale 3 luglio 2012, n. 11, (Interventi di prevenzione, contrasto e sostegno a favore di donne vittime di violenza) e in particolare:

- l’art. 1 (Principi e finalità) che:
 - pone alla base dell'azione politica e amministrativa il rispetto della dignità, della libertà di espressione e della piena e libera realizzazione di ogni persona;
 - riconosce che ogni forma e grado di violenza costituisce una violazione dei diritti umani e un attacco all'inviolabilità, alla dignità e alla libertà della persona e contrasta la cultura che la genera e la diffonde;
 - riconosce che la violenza fisica, sessuale, psicologica ed economica contro la donna, comprese la minaccia di mettere in atto tali azioni e la violenza assistita, nonché la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, sia nella vita pubblica sia nella vita privata, ledono il diritto alla vita, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità, all'integrità fisica ed emotiva e costituiscono una minaccia grave per la salute fisica e psichica della donna stessa;
 - condanna e contrasta ogni forma di violenza contro la donna esercitata sia all'interno della famiglia sia in ambito lavorativo e sociale, compresi i matrimoni forzati, la tratta di donne e bambine, le mutilazioni genitali e fisiche di ogni genere;
- l’art. 4 (Piano regionale quadriennale di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne) che:
 - al comma 1, prevede l’adozione del Piano regionale quadriennale di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne da parte di Regione, al fine di garantire l’efficacia, l’omogeneità sul territorio e l’attuazione integrata degli interventi;
 - al comma 2, specifica le finalità del Piano quadriennale. In particolare, il Piano “definisce le linee programmatiche di azione e gli obiettivi specifici e individua, nell’ambito di sensibilizzazione e prevenzione, di protezione, sostegno e reinserimento delle vittime, di formazione e monitoraggio del fenomeno, le priorità

e i criteri di realizzazione degli interventi”;

- al comma 3, prevede l’approvazione del Piano quadriennale da parte del Consiglio regionale su proposta della Giunta, sentito il Tavolo Permanente per la prevenzione e il contrasto alla violenza contro le donne;

VISTO il Piano regionale quadriennale per le politiche di parità e di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne 2015-2018, approvato con deliberazione del Consiglio regionale 10 novembre 2015, n. 894;

CONSIDERATO che si rende necessario definire le linee programmatiche delle attività da realizzare per il periodo 2020-2023 in continuità con il Piano quadriennale 2015-2018, per consolidare le reti territoriali esistenti, rafforzare e qualificare le strutture e i servizi specializzati, nonché sostenere adeguate politiche di prevenzione della violenza contro le donne;

RICHIAMATI, altresì, gli atti di programmazione strategica regionale e, in particolare, il Programma Regionale di Sviluppo dell’XI legislatura, approvato con deliberazione del Consiglio regionale 10 luglio 2018, n. 64 che individua tra i risultati attesi della Missione 12 “Diritti sociali, politiche sociali, pari opportunità e famiglia” il Risultato Atteso 12.05.155 “Prevenzione e contrasto della violenza sulle donne e potenziamento dei servizi d’accoglienza”;

PRESO ATTO che le finalità strategiche, le priorità e le attività della proposta di Piano quadriennale sono state oggetto di confronto, nelle sedute del 22 luglio e 11 novembre 2019, con il “Tavolo permanente per la prevenzione e il contrasto alla violenza contro le donne”, che rappresenta la sede di interlocuzione tra Regione Lombardia e i soggetti che, a diverso titolo e con diverse competenze, operano sul territorio per contrastare il fenomeno della violenza;

EVIDENZIATO che il Comitato per le Pari Opportunità ha espresso in data 10 dicembre 2019 parere favorevole sul provvedimento in argomento, condividendo la finalità di prevedere, in continuità con il Piano quadriennale 2015/2018, un sistema strutturale di azioni integrate e sinergiche volte a prevenire e contrastare il fenomeno della violenza contro le donne, attraverso il consolidamento delle reti territoriali, il potenziamento e la qualificazione di strutture e servizi adibiti all’accoglienza e alla protezione delle vittime di violenza, nonché l’incentivazione delle politiche di prevenzione. Ha inoltre valutato positivamente l’obiettivo di ampliare la sfera di intervento a tematiche e *target* prima non trattati (o previsti solo in via marginale), quali le vittime di violenza appartenenti a categorie svantaggiate o con particolari fragilità, gli uomini maltrattanti, i minori vittime di violenza e/o testimoni di episodi intra-familiari e gli orfani di donne colpite da femminicidio;

RILEVATO che l’Assessore alle Politiche per la famiglia, genitorialità e pari opportunità, nella seduta della III commissione consiliare del 29 gennaio 2020, ha illustrato il provvedimento, evidenziandone nel dettaglio le priorità e i relativi risultati attesi;

DATO ATTO che il presente provvedimento non comporta oneri finanziari per il bilancio di Regione Lombardia;

RILEVATO che la III commissione ha approvato nella seduta del 12 febbraio 2020 la proposta di deliberazione consiliare “Piano quadriennale regionale per le politiche di parità, di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne 2020-2023” di cui all’Allegato 1 parte integrante del presente provvedimento, contestualmente ad alcune osservazioni da trasmettere alla Giunta regionale;

SENTITA la relazione della III commissione consiliare;

con votazione nominale che dà il seguente risultato:

Consiglieri presenti:	n. 65
Non partecipano alla votazione:	n. 1
Consiglieri votanti:	n. 64
Voti favorevoli:	n. 51
Voti contrari:	n. =
Astenuti:	n. 13

DELIBERA

1. di approvare, il “Piano quadriennale regionale per le politiche di parità, di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne 2020-2023” di cui all’Allegato 1 che è parte integrante del presente provvedimento;
2. di pubblicare il presente provvedimento sul Bollettino ufficiale della Regione.

IL VICE PRESIDENTE
(f.to Carlo Borghetti)

I CONSIGLIERI SEGRETARI
(f.to Giovanni Francesco Malanchini)
(f.to Dario Violi)

IL SEGRETARIO
DELL’ASSEMBLEA CONSILIARE
(f.to Silvana Magnabosco)

**PIANO QUADRIENNALE REGIONALE
PER LE POLITICHE DI PARITÀ, DI PREVENZIONE E
CONTRASTO
ALLA VIOLENZA CONTRO LE DONNE
2020 – 2023**

Sommario

Introduzione	5
1. PARTE PRIMA - CONTESTO DI RIFERIMENTO E QUADRO POLITICO-NORMATIVO SULLA VIOLENZA NEI CONFRONTI DELLE DONNE	7
1.1. <u>Violenza e pari opportunità in cifre: Italia e Lombardia</u>	7
1.2. <u>La legislazione internazionale</u>	11
1.3. <u>Legislazione e programmazione nazionale</u>	13
1.3.1 <u>Principali atti normativi</u>	13
1.3.2 <u>L'attività programmatica: i Piani di azione nazionali</u>	14
1.4. <u>Normativa, programmazione e strumenti regionali</u>	17
1.4.1 <u>Atti normativi regionali</u>	17
1.4.2 <u>Il Piano Regionale per le politiche di parità e di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne 2015-2018: obiettivi e attuazione</u>	17
1.4.3 <u>Il Tavolo Regionale per la prevenzione e il contrasto alla violenza contro le donne</u>	21
1.4.4 <u>L'Albo Regionale dei centri antiviolenza, delle case rifugio e delle case di accoglienza</u>	22
1.4.5 <u>Misurare la violenza contro le donne: le principali dimensioni del fenomeno e l'Osservatorio Regionale Antiviolenza (O.R.A.)</u>	22
2. PARTE SECONDA – IL PIANO REGIONALE 2020-2023	24
2.1 <u>Finalità e articolazione del Piano</u>	24
2.2 <u>Asse Prevenzione</u>	25
2.2.1 <u>Priorità di intervento e attori coinvolti</u>	25
2.2.2 <u>Priorità 1 – Aumentare il livello di consapevolezza nella pubblica opinione delle radici strutturali, cause e conseguenze della violenza maschile sulle donne</u>	27
2.2.3 <u>Priorità 2 – Rafforzare la capacità di riconoscere e di intervenire sulle diverse forme di violenza nel mondo del lavoro e sulle situazioni di violenza domestica che colpiscono le lavoratrici</u>	28
2.2.4 <u>Priorità 3 – Rafforzare il ruolo strategico del sistema di istruzione e formazione nella promozione di una cultura fondata sulle pari opportunità</u>	30
2.2.5 <u>Priorità 4 – Rafforzare il ruolo strategico dei servizi extrascolastici e sportivi nella promozione di una cultura fondata sulle pari opportunità</u>	32
2.2.6 <u>Priorità 5 – Sensibilizzare il settore della comunicazione e informazione</u>	32
2.2.7 <u>Priorità 6 – Prevenire tutti i tipi di violenza nei confronti di donne appartenenti a categorie svantaggiate o con particolari fragilità</u>	33
2.2.8 <u>Risultati attesi</u>	34
2.3 <u>Asse Protezione e sostegno</u>	36
2.3.1 <u>Priorità di intervento e attori coinvolti</u>	36
2.3.2 <u>Priorità 1 – Presa in carico da parte dei servizi specializzati per l'accoglienza e la protezione delle donne vittime di violenza</u>	39
2.3.3 <u>Priorità 2: Rendere operativa la presa in carico integrata da parte dei soggetti facenti parte della rete antiviolenza</u>	40
2.3.4 <u>Priorità 3 – Garantire un'adeguata formazione delle professionalità che a diverso titolo intercettano le donne vittime di violenza</u>	44
2.3.5 <u>Priorità 4 - Presa in carico integrata di donne appartenenti a categorie svantaggiate o con particolari fragilità</u>	44

2.3.6. <u>Priorità 5: Proteggere e supportare i minori vittime di violenza assistita e gli orfani di femminicidio</u>	45
2.3.7. <u>Risultati attesi</u>	47
2.4 <u>Asse Perseguire e punire</u>	49
2.4.1 <u>Priorità di intervento, attività e attori</u>	51
2.4.2 <u>Priorità 1 – Garantire la tutela delle donne vittime di violenza attraverso una efficace e rapida valutazione del rischio di letalità, gravità, reiterazione e recidiva</u> ...	52
2.4.3 <u>Priorità 2 – Migliorare le procedure di gestione del rischio e l'efficacia dei procedimenti giudiziari a tutela delle vittime di abusi e violenze e di delitti connessi alla violenza maschile contro le donne</u>	53
2.4.4 <u>Priorità 3 – Promuovere azioni rivolte al trattamento degli uomini autori di violenza</u>	54
2.4.5 <u>Risultati attesi</u>	55
2.5 <u>Asse Assistenza, Promozione e Governance</u>	56
2.5.1. <u>Priorità di intervento e attori coinvolti</u>	56
2.5.2 <u>Priorità 1 – Attuazione del Piano: sistema di intervento e governance delle reti territoriali</u>	57
2.5.3 <u>Priorità 2 – Il sistema di monitoraggio e raccolta dati: l'Osservatorio Regionale Antiviolenza</u>	60
2.5.4 <u>Priorità 3 – Verifica dell'attuazione del Piano e valutazione degli interventi</u>	61
2.5.5 <u>Priorità 4 – Diffusione e comunicazione del Piano</u>	62
2.5.6 <u>Risultati attesi</u>	62





Introduzione

Il Piano quadriennale regionale per le politiche di parità, di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne 2020-2023 definisce le linee programmatiche di attività che Regione Lombardia intende attuare nei prossimi quattro anni in materia di prevenzione e contrasto della violenza maschile nei confronti delle donne.

Il Piano costituisce lo strumento principale per l'attuazione della **l.r. 11/2012** *«Interventi di prevenzione, contrasto e sostegno a favore di donne vittime di violenza»*. L'art. 4 della legge regionale ne declina le finalità: il piano *“definisce le linee programmatiche di azione e gli obiettivi specifici e individua, nell'ambito delle politiche di sensibilizzazione e prevenzione, di protezione, sostegno e reinserimento delle vittime, di formazione e monitoraggio del fenomeno, le priorità e i criteri di realizzazione degli interventi”*.

La strategicità delle tematiche del Piano è rafforzata dal **Programma Regionale di Sviluppo (PRS) della XI Legislatura** che assume la prevenzione e il contrasto alla violenza contro le donne nella pianificazione dell'azione regionale per il periodo 2018 - 2023, prevedendo, nell'ambito della *Missione 12 - Diritti Sociali, Politiche Sociali, Pari Opportunità e Famiglia*, interventi per la promozione delle pari opportunità tra uomini e donne che includono il contrasto alla violenza e, più in generale, la discriminazione nei confronti delle donne.

Nello specifico, il PRS prevede lo sviluppo di misure che favoriscano *“il potenziamento e il finanziamento, costante e con programmazione pluriennale, dei servizi di accoglienza e protezione di coloro che sono vittime di violenza, sfruttamento e/o di tratta, coordinandoli con interventi sugli autori del reato e con corsi di educazione al rispetto di genere e all'affettività nelle scuole, fin dalla prima infanzia”*. Pone attenzione, inoltre, alla realizzazione di *“attività di formazione rivolte alle figure professionali che, in base ai propri ruoli e competenze, entrano in contatto e supportano le donne vittime di violenza”*, nonché alla necessità *“di allineare il Sistema Sanitario Regionale alle Linee Guida nazionali in tema di soccorso e assistenza alle donne vittime di violenza”*.

La definizione del Piano è frutto di un processo partecipativo che ha visto il coinvolgimento di tutti gli stakeholder che operano all'interno delle reti territoriali antiviolenza rappresentati nel Tavolo regionale permanente per la prevenzione e il contrasto alla violenza contro le donne.

Tale scelta ha inteso favorire la concertazione delle finalità strategiche, delle priorità e delle linee di azione con i soggetti che sono chiamati ad intervenire in prima linea per assicurare protezione e sostegno alle donne vittime di violenza,

così da delineare un ventaglio di azioni rispondenti ai bisogni e alle aspettative emerse dai territori.

Questo processo ha permesso di definire obiettivi condivisi e di prospettare l'attuazione di politiche integrate attraverso la sistematizzazione di procedure e prassi operative in grado di assicurare un'offerta di servizi omogenea e continuativa su tutto il territorio regionale.

In continuità con la programmazione regionale realizzata con il Piano quadriennale 2015-2018, l'orientamento strategico del presente Piano si basa su un approccio che, mettendo al centro i diritti delle donne, coniuga la protezione delle vittime con il sostegno delle loro capacità e potenzialità, creando le condizioni per il superamento della violenza e il raggiungimento della piena autonomia, attraverso il sistema delle reti territoriali con il coinvolgimento di tutti i soggetti pubblici e privati che garantiscono la creazione di un percorso personalizzato alle donne vittime di violenza.

Il Piano capitalizza, inoltre, i risultati conseguiti finora valorizzando le esperienze positive maturate e qualificando i servizi offerti all'interno delle reti territoriali antiviolenza, con l'obiettivo di consolidare il sistema di prevenzione e contrasto alla violenza attivando un processo per costruire una politica strutturata e coesa.



1. PARTE PRIMA - CONTESTO DI RIFERIMENTO E QUADRO POLITICO-NORMATIVO SULLA VIOLENZA NEI CONFRONTI DELLE DONNE

1.1. Violenza e pari opportunità in cifre: Italia e Lombardia

La violenza maschile nei confronti delle donne è un fenomeno trasversale che riguarda tutti i Paesi e, come mostrato dai casi di cronaca, può colpire le donne indipendentemente dalla classe sociale, dal livello di istruzione e di reddito, dalla nazionalità, dalla religione, dalla sessualità, dall'età, dalla disabilità.

Tuttora sottostimato dai dati amministrativi e giudiziari, il fenomeno resta in gran parte sommerso per l'estrema difficoltà di far emergere comportamenti violenti e abusanti che maturano in contesti relazionali familiari e/o di coppia ancora oggi considerati attinenti alla sfera privata e comportamenti molesti e discriminatori posti in essere nei luoghi di lavoro e all'interno dei contesti lavorativi. Inoltre, le differenze culturali, sociali e istituzionali si riflettono sulla percezione della violenza, i tassi di denuncia e le procedure di registrazione.

Alcune indagini campionarie condotte a livello nazionale dall'ISTAT consentono, tuttavia, di delineare le principali dimensioni di tale fenomeno. Secondo l'ultima indagine campionaria realizzata nel 2014, in Italia il 31,5% delle 16-70enni (6 milioni 788 mila) ha subito nel corso della propria vita una qualche forma di violenza fisica o sessuale: il 20,2% (4 milioni 353 mila) ha subito violenza fisica, il 21% (4 milioni 520 mila) violenza sessuale, il 5,4% (1 milione 157 mila) le forme più gravi della violenza sessuale come lo stupro (652 mila) e il tentato stupro (746 mila).

Il 13,6% delle donne (2 milioni 800 mila), ha subito violenze fisiche o sessuali da partner o ex partner in particolare il 5,2% (855 mila) da partner attuale e il 18,9% (2 milioni 44 mila) dall'ex partner.

Le donne straniere subiscono violenza fisica o sessuale in misura simile alle italiane nel corso della propria vita (31,3% e 31,5%), mentre le donne separate o divorziate hanno subito violenze fisiche o sessuali in misura maggiore rispetto alle altre donne (51,4% contro il 31,5%). Critica anche la situazione delle donne con problemi di salute o con disabilità, il cui rischio di subire violenze fisiche o sessuali è doppio rispetto alle altre donne (10% contro il 4,7%).

Oltre alla violenza fisica e sessuale, le donne subiscono anche violenza psicologica ed economica, cioè umiliazione, controllo ed intimidazione nonché privazione o limitazione nell'accesso alle risorse economiche proprie o familiari. A questi si aggiungono i comportamenti persecutori (c.d. stalking) e le molestie sul luogo di lavoro. Nello specifico, sono 4,4 milioni le donne che hanno subito violenza psicologica dal partner, mentre 8,8 milioni (43,6%) sono state vittime di molestie sessuali e 1,4 milioni (8,9%) di molestie fisiche o ricatti sessuali sul lavoro. 3,5 milioni sono, invece, le vittime di stalking, di cui la maggioranza (2 milioni) ha subito atti persecutori da parte di un ex partner.

Se si confrontano i dati ISTAT del 2014 con i dati della precedente indagine campionaria del 2006, emerge che nell'arco di otto anni è aumentata la consapevolezza da parte delle donne che la violenza commessa dal partner è un reato (ciò è riconosciuto dal 29,6% delle donne nel 2014, a fronte del 14,3% nel

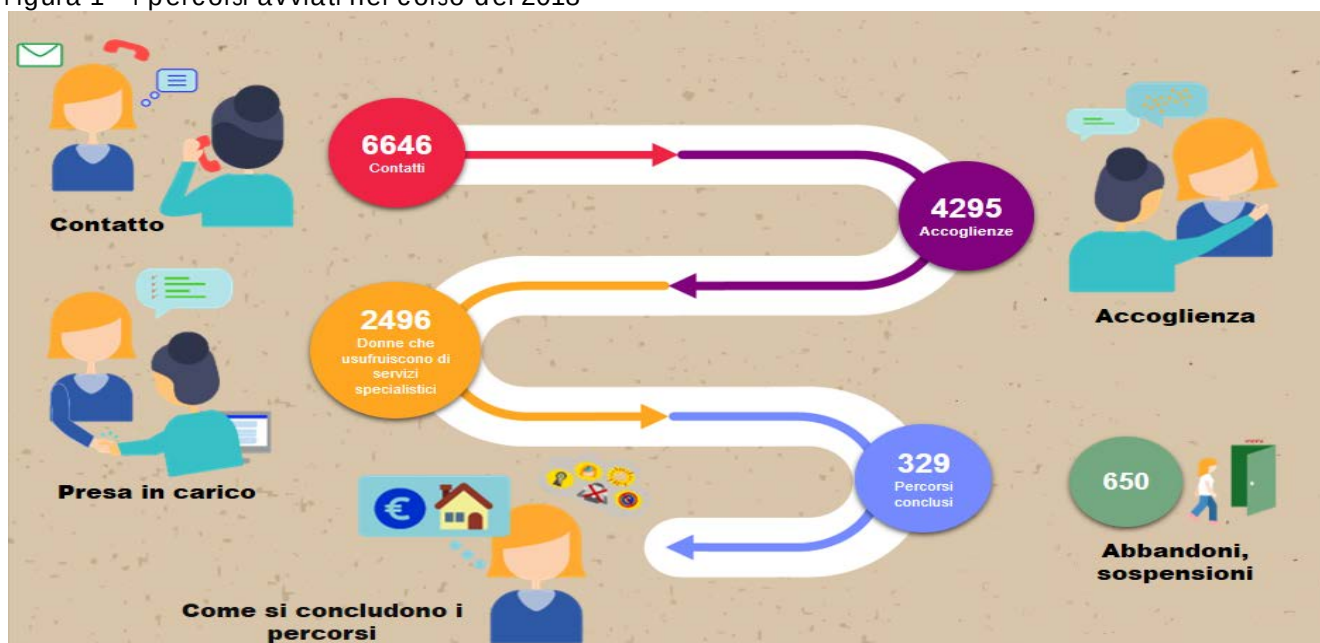
2006). Tuttavia, solo il 12% delle donne ha sporto denuncia. Più spesso, anche se in misura ancora decisamente bassa, le donne cercano aiuto presso servizi specializzati, quali i centri antiviolenza e gli sportelli di ascolto: a questi si è rivolto il 2,4% delle donne nel 2006 e il 4,9% nel 2014.

Tra il 2006 e il 2014 sono diminuite le violenze psicologiche, fisiche e sessuali da parte dei partner o ex partner, mentre è aumentata la loro gravità: il 40,2% delle vittime è stata ferita dal partner (rispetto al 26% del 2006) e il 34,5% ha temuto per la propria vita (18,8% nel 2006). È aumentata, inoltre, la percentuale dei figli che hanno assistito a episodi di violenza nei confronti della propria madre, passando dal 60,3% al 65,2%.

Non diversamente dal quadro nazionale, **in Lombardia il 31,4% delle donne tra i 16 e i 70 ha subito violenza fisica o sessuale** (Istat 2014). Secondo i dati 2018 dell'Osservatorio Regionale Antiviolenza (O.R.A.) che fanno riferimento alle donne prese in carico dai Centri Antiviolenza nel 2017, le forme di violenza subite sono multiple e hanno riguardato soprattutto la violenza psicologica (86,5% delle donne), la violenza fisica (72,9%), la violenza economica (31,6%), lo stalking (19,6%) e, infine, la violenza sessuale (13,1%). Il maltrattante nel 86,3% dei casi è il partner o l'ex.

Dal 2013 al 2018 è aumentato il numero delle donne seguite dai centri antiviolenza lombardi. Se, infatti, nel corso del 2013, le donne vittime di violenza che si sono rivolte per la prima volta a un centro antiviolenza sono state 2.756, nel 2018 i contatti da parte delle donne sono stati 6.646. Come si evince dalla figura 1 che segue, nel 2018, i centri antiviolenza hanno accolto 4.295 nuove donne. Di queste, 2.496 donne sono state prese in carico e hanno usufruito di servizi specializzati quali assistenza legale e supporto psicologico.

Figura 1 – I percorsi avviati nel corso del 2018



Fonte: Regione Lombardia, Osservatorio Regionale Antiviolenza (O.R.A.)



In particolare, nel corso del 2019 complessivamente le donne prese in carico sono state 4753 (comprendendo percorsi avviati anche prima del 2019). Risulta, inoltre, che 1921 nuove donne hanno avviato percorsi di presa in carico erogati dai Centri antiviolenza.

Spostandosi al caso più estremo di violenza, il femminicidio, i dati mostrano che in Italia dal 2000 **ogni 2-3 giorni viene uccisa una donna**. Nel 70,5% dei casi, gli omicidi sono avvenuti in ambito familiare a seguito di molestie e violenze.

Sebbene non esistano rilevazioni specifiche sui femminicidi, una quantificazione del fenomeno emerge dai dati ISTAT che classificano le vittime di omicidio volontario in base alla relazione con l'omicida. Da ciò emerge che nel 2017 le donne vittime di omicidio volontario in Italia sono state uccise nel 43,9% dei casi dal partner o dall'ex partner e nel 28,5% da un parente, mentre solo nel 27,6% dei casi le vittime non erano legate da una relazione affettiva con l'omicida.

Nello stesso anno, **in Lombardia il 66,7% degli omicidi volontari in ambito familiare ha avuto vittime femminili** (si tratta di 16 casi su un totale di 24 omicidi volontari verificatisi nel 2017).

Come ampiamente riconosciuto a livello internazionale e nazionale, vi è una stretta correlazione tra gli atti di violenza e gli atti di discriminazione nei confronti delle donne. La violenza, infatti, ha origine dalla disparità di potere esistente tra uomini e donne e contestualmente agisce come moltiplicatore di tali disparità. Di seguito si riportano alcuni dati volti a fornire un quadro generale sulle pari opportunità in Italia e in Lombardia.

Secondo il *Global Gender Gap Report 2018* che misura a livello mondiale le differenze tra uomini e donne per quanto concerne la partecipazione economica, l'istruzione, la partecipazione politica e la salute, l'Italia si colloca al 70° posto (su 144 Paesi considerati), registrando un miglioramento rispetto al 2017 che la vedeva al 82° posto. Tuttavia, se si considera il contesto europeo, l'Italia è ancora in coda alla classifica, prima solo di Grecia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Malta, Cipro e Ungheria, come illustrato nella figura sottostante. A influire sul basso posizionamento dell'Italia è soprattutto la scarsa partecipazione economica delle donne dovuta a tassi di occupazione bassi e al divario esistente tra le retribuzioni a parità di lavoro fra uomini e donne (cd. *Gender Pay Gap*).

Figura 2: Tassi di attività, occupazione e disoccupazione delle donne (15 – 64 anni) – Fonte Istat ed Eurostat, 2018



In particolare, il tasso di occupazione femminile in Italia (Istat 2018) è, pari al 49,5% (contro un dato maschile del 67,6%). Il tasso di occupazione femminile in Lombardia è invece nettamente superiore alla media italiana attestandosi al 59,6%, risultato molto vicino a quanto previsto dagli obiettivi della strategia di Lisbona. Tuttavia, il divario con il tasso occupazionale maschile rimane ancora di oltre 15 punti percentuali.

Il *Gender Pay Gap* è reso evidente dalla figura che segue che indica come sia più alta fra le donne l'incidenza di lavoratori dipendenti con bassa paga. Il dato Lombardo è comunque migliore del dato medio nazionale (Istat, 2017).

Figura 3: Incidenza dei lavoratori e lavoratrici dipendenti con bassa paga in Italia e Lombardia (Istat, 2017)



La forza lavoro femminile risulta oggi più istruita di quella maschile: secondo i dati Istat, nel 2018, le donne laureate in Lombardia sono il 39,7% contro il 26,4% dei maschi, valore al di sopra della media italiana (34%) ma ancora decisamente al di sotto della media europea pari al 45,8%. In Italia, le donne più degli uomini (26,4% contro 23,4%) rientrano tra gli occupati sovra-istruiti, ossia lavoratori/trici che possiedono un titolo di studio superiore a quello richiesto per svolgere il proprio lavoro. Tale differenza tra uomini e donne è confermata anche a livello lombardo dove il tasso di lavoratrici sovra-istruite è pari al 23% a fronte del 20,7% maschile, evidenziando come le donne siano spesso costrette a ripiegare su posizioni lavorative che non valorizzano le loro competenze.

Parimenti, sono di più anche le donne sottoccupate, ossia coloro che dichiarano di svolgere un lavoro a tempo parziale in mancanza di un lavoro a tempo pieno – cd. part-time involontario: in questa situazione si trova il 19,5% delle donne in Italia e il 16,9% in Lombardia rispetto al 6,4% degli uomini in Italia e al 4,8% degli uomini in Lombardia.

Il rapporto ISTAT 2019, infatti, evidenzia che nel 2018 il 31,5 % delle donne tra i 25 e i 49 anni senza lavoro non cercava o non era disponibile a lavorare per motivi legati alla maternità o alla cura, contro l'1,6 per cento degli uomini. Queste percentuali salgono al 65% per le madri e al 6,5 per i padri di bambini fino a 5 anni di età. Sempre la cura risulta essere il motivo per cui oltre il 28 per cento delle madri con figli piccoli, attualmente non occupate, ha interrotto il lavoro da meno di sette anni. Al crescere dei carichi familiari, dunque, diminuiscono le donne occupate e aumentano quelle che non partecipano al mercato del lavoro.

Ancora, l'Osservatorio nazionale sulla salute della donna e di genere (cfr. Libro bianco 2018 "La salute della donna – Caregiving, salute e qualità della vita") rileva che l'86% delle donne è impegnato con diversi gradi di intensità nell'assistenza a familiari ammalati, figli, partner o più spesso genitori e una su 3 se ne prende cura senza ricevere aiuto. Per le donne lavoratrici la situazione si aggrava ulteriormente dal momento che solo 1 su 4 può avere accesso al part-time, allo smart working o agli asili.

Ancora forti, inoltre, rimangono le disuguaglianze che caratterizzano la presenza femminile in alcuni settori delle professioni e nel mondo dell'imprenditoria. Elevata resta la concentrazione della forza lavoro femminile in alcuni settori di mercato, soprattutto il settore dei servizi (segregazione orizzontale), mentre continua ad essere bassa la presenza delle donne nelle posizioni decisionali (segregazione verticale).

1.2. La legislazione internazionale

La **Dichiarazione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite sull'Eliminazione della Violenza contro le Donne del 20 dicembre 1993** (A/Res/48/104) definisce la violenza contro le donne, *"ogni atto di violenza fondata sul genere che abbia come risultato, o che possa probabilmente avere come risultato, un danno o una sofferenza fisica, sessuale o psicologica per le donne, incluse le minacce di tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, che avvenga nella vita pubblica o privata"*. Come già dichiarava nel 1992 la **Raccomandazione generale n. 19 della Convenzione dell'ONU per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne (CEDAW)**, la "violenza di genere" si configura come una *"forma di discriminazione che inibisce gravemente la capacità delle donne di godere dei diritti e delle libertà su una base di parità con gli uomini"*, con ciò sottolineando le forti implicazioni che la violenza può comportare in termini di disuguaglianza tra uomini e donne. Questo concetto è ribadito dalla **Dichiarazione ONU sull'Eliminazione della Violenza contro le Donne** già citata che riconosce la violenza contro le donne come *"uno dei meccanismi sociali cruciali per mezzo dei quali le donne sono costrette in una posizione subordinata rispetto agli uomini"* e allo stesso tempo come *"una manifestazione delle relazioni di potere storicamente disuguali tra uomini e donne"*, di fatto affermando che la disuguaglianza non solo è una conseguenza della violenza, ma ne costituisce altresì il fondamento.

Nello stesso anno anche la **Dichiarazione della Conferenza mondiale sui diritti umani di Vienna** (25 giugno 1993) ha riconosciuto a pieno titolo la violenza contro le donne come una violazione dei diritti umani. Questa classificazione della violenza come violazione di diritti e discriminazione rappresenta un caposaldo nel diritto internazionale, particolarmente importante se si considera che si tratta della violazione dei diritti umani più diffusa al mondo e trasversale a tutte le classi sociali.

Nel 1995, la Conferenza mondiale organizzata dalle Nazioni Unite a Pechino ha ribadito l'urgenza di sviluppare politiche di contrasto alla violenza contro le donne e le bambine chiamando gli Stati partecipanti ad una forte assunzione di responsabilità e a fare del contrasto alla violenza una priorità nelle politiche nazionali. La Conferenza ha sostenuto anche la necessità di promuovere l'*empowerment* delle donne, favorendo la rimozione di tutti gli ostacoli che si

frappongono ad una piena partecipazione femminile alla vita sociale, culturale, economica e politica e ha sollecitato gli Stati all'adozione di un approccio di *gender mainstreaming* nei processi decisionali, che tenga cioè in considerazione le diverse implicazioni che misure legislative, politiche o programmi possono avere su uomini e donne.

A contribuire a un cambio di passo nell'approccio al fenomeno della violenza contro le donne è stata anche l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) che nel 2002 ha dichiarato che le violenze degli uomini contro le donne rappresentano un problema di salute pubblica.

Gli anni 2000 hanno visto anche l'impegno attivo del Consiglio d'Europa nel sostenere il contrasto alla violenza contro le donne. Con la **Raccomandazione sulla protezione delle donne vittime di violenza** (2002), il Consiglio d'Europa ha evidenziato come la violenza commessa in ambito familiare tenda ad essere considerata nell'opinione pubblica come un fatto privato, nonostante, secondo le statistiche, risulti la principale causa di morte e di invalidità per le donne fra i 16 e i 44 anni (più del cancro, degli incidenti e perfino della guerra). La Raccomandazione richiama, dunque, gli Stati ad affrontare la violenza domestica come un problema politico e sociale.

Occorre però attendere il 2011 per avere il primo strumento internazionale giuridicamente vincolante di contrasto alla violenza maschile contro le donne e di promozione della parità: la **Convenzione di Istanbul**. Sottoscritta ad oggi da 34 Paesi, di cui 20 membri dell'Unione Europea, anche la Convenzione di Istanbul riconosce la violenza sulle donne come una violazione dei diritti umani e una forma di discriminazione, fornendo una nozione ampia di violenza contro le donne, che comprende "tutti gli atti di violenza, fondati sul genere" e aggiungendo rispetto a tale definizione, già fornita dalla Dichiarazione ONU del 1993, anche la violenza economica. Tra le varie forme di violenza, la Convenzione pone particolare attenzione alla "violenza domestica", concetto a cui riconduce "tutti gli atti di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica che si verificano all'interno del nucleo familiare tra attuali o ex coniugi o partner".

La Convenzione sottolinea, inoltre, con particolare forza la stretta correlazione tra politiche di contrasto alla violenza e gli atti di discriminazione nei confronti delle donne indicando nel «raggiungimento dell'uguaglianza di genere *de jure e de facto* [...] un elemento chiave per prevenire la violenza contro le donne» (Preambolo). Tale assunto inserisce le politiche di contrasto alla violenza nel quadro più generale della promozione delle pari opportunità tra uomini e donne. *Si richiama inoltre la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, che dedica l'articolo 6 alle donne con disabilità, e il Commento generale n. 3 (2016) del Comitato ONU, che al punto 10 pone l'attenzione sui fenomeni di discriminazione e violenza sulle donne e ragazze con disabilità.*

Infine, un altro passo verso il contrasto alle discriminazioni e alle violenze che colpiscono le donne è segnato dalla **Risoluzione dell'Assemblea Generale ONU "Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile"**, adottata il 25 settembre 2015 (A/RES/70/1). L'Agenda inserisce tra i propri obiettivi specifici "raggiungere l'uguaglianza di genere e l'emancipazione di tutte le donne e le ragazze" (obiettivo 5), fissando alcuni ambiziosi traguardi per il 2030. Tra questi:

- porre fine a ogni forma di discriminazione nei confronti di donne e ragazze e adottare una legislazione per la promozione della “parità di genere” e l’emancipazione di tutte le donne e bambine;
- eliminare ogni forma di violenza nei confronti di donne e bambine, sia nella sfera privata che in quella pubblica, compreso il traffico di donne, il matrimonio combinato, il fenomeno delle spose bambine e le mutilazioni genitali femminili, lo sfruttamento sessuale e di ogni altro tipo;
- garantire piena ed effettiva partecipazione femminile e pari opportunità di leadership ad ogni livello decisionale in ambito politico, economico e della vita pubblica e riconoscere alle donne uguali diritti di accesso alle risorse economiche;
- valorizzare la cura e il lavoro domestico non retribuito, attraverso infrastrutture e politiche di protezione sociale, e promuovere responsabilità condivise all’interno delle famiglie.

1.3 Legislazione e programmazione nazionale

1.3.1 Principali atti normativi

L’Italia ha riconosciuto solo recentemente la “violenza di genere” come reato, accogliendo nell’ordinamento giuridico tutte le principali convenzioni internazionali e le direttive europee adottate in materia.

Il percorso verso il riconoscimento della parità tra uomini e donne e il contrasto alla violenza contro le donne nell’ordinamento giuridico nazionale è iniziato nel 1956, quando la Corte di Cassazione ha fatto decadere lo “*ius corrigendi*” secondo il quale il marito deteneva, in qualità di *pater familias*, una “potestà educativa” nei confronti della moglie che comprendeva anche la coazione fisica.

A seguito della riforma sul diritto di famiglia (1975), nel 1981 è stato abolito il delitto di onore e il matrimonio riparatore e nel 1996 lo stupro è stato qualificato come reato contro la persona e non più contro la morale.

Successivamente, la **legge 4 aprile 2001 n. 154, «Misure contro la violenza nelle relazioni familiari»**, ha disposto l’allontanamento dalla casa familiare del coniuge o del convivente che abbia minacciato la donna o l’abbia maltrattata e la **legge 23 aprile 2009 n. 38** ha introdotto il reato di “atti persecutori” (il c.d. stalking, art. 612/bis del Codice penale). A seguire, l’11 novembre 2010 il Governo ha adottato il primo **Piano nazionale contro la violenza di genere e lo stalking**. A dare parziale attuazione alla Convenzione di Istanbul¹, è stata approvata la **legge 15 ottobre 2013 n. 119, «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»**, che ha reso maggiormente incisivi gli strumenti della repressione penale dei reati di maltrattamento in famiglia, violenza sessuale e atti persecutori, adottando specifiche misure a tutela delle donne vittime di violenza e dei loro figli. La legge ha, inoltre, definito le strategie per il contrasto della “violenza di genere”, gli strumenti e i criteri di base per la loro attuazione. Nello specifico, ha previsto la definizione di un “Piano d’azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere”, ha istituito un fondo specifico per sostenere le azioni dei centri

¹ La Convenzione è stata sottoscritta dall’Italia a Strasburgo il 27 settembre 2012, approvata dalla Camera e dal Senato il 27 giugno 2013 (legge n. 77) ed entrata in vigore il 1° agosto 2014.

antiviolenza e delle case-rifugio che viene annualmente ripartito tra le Regioni e ha definito i soggetti promotori dei centri antiviolenza e delle case rifugio.

A disciplinare ulteriormente la materia, è stata nel 2014 l'«**Intesa relativa ai requisiti minimi dei centri antiviolenza e delle case-rifugio, prevista dall'art. 3 comma 4 del d.p.c.m. del 24 luglio 2014**», sottoscritta dallo Stato e dalle Regioni il 27 novembre 2014, che indica i requisiti soggettivi, organizzativi e strutturali dei centri antiviolenza e delle case-rifugio, nonché i servizi minimi che essi devono erogare a titolo gratuito.

Tra i più recenti sviluppi normativi, si segnala la legge 11 gennaio 2018 n. 4 «**Modifiche al Codice civile, al Codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in favore degli orfani per crimini domestici**». Il provvedimento introduce misure di carattere processuale e sostegno economico ai figli, se minorenni o maggiorenni economicamente non autosufficienti, *“rimasti orfani di un genitore a seguito di omicidio commesso in danno dello stesso genitore dal coniuge, anche legalmente separato o divorziato, dall'altra parte dell'unione civile, anche se l'unione civile è cessata, o dalla persona che è o è stata legata da relazione affettiva e stabile convivenza”*. La legge introduce misure a sostegno dei figli delle vittime di crimini domestici, demandando allo Stato, alle Regioni e alle Autonomie locali il compito di promuovere servizi informativi, assistenziali e di consulenza nonché predisporre gli strumenti per garantire il diritto allo studio e l'avviamento al lavoro².

Infine, la recente legge. 19 luglio 2019 n. 69 («**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**) è intervenuta a modificare il codice penale, il codice di procedura penale e l'ordinamento penitenziario con l'obiettivo di ottenere tempi più rapidi per i processi, pene più severe e maggiori tutele per le vittime. Il Codice Rosso ha, inoltre, introdotto nuove fattispecie di reato tra cui il delitto di deformazione dell'aspetto della persona, il delitto di diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti e il delitto di costrizione o induzione al matrimonio.

1.3.2 L'attività programmatica: i Piani di azione nazionali

In attuazione della legge 119/2013 (art. 5), il Governo definisce Piani d'azione nazionali finalizzati a contrastare la violenza contro le donne e a disegnare un sistema integrato di politiche pubbliche orientate in chiave preventiva alla salvaguardia e alla promozione dei diritti delle donne e alla tutela dei loro figli.

² A tal fine la legge n. 4/2018 incrementa di 2 milioni di euro annui a decorrere dal 2017 la dotazione del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti nonché agli orfani per crimini domestici per sostenere l'erogazione di borse di studio e le iniziative di orientamento, formazione e inserimento lavorativo. Tuttavia, mancano allo stato attuale i necessari provvedimenti attuativi. Per il 2020, si prevede un incremento a 7 milioni dello stesso Fondo (bozza legge di bilancio).

Con l'obiettivo di mettere a sistema le azioni già esistenti a favore delle donne vittime di violenza e di individuare azioni coordinate tra tutti gli attori a vario titolo coinvolti nella prevenzione e nel contrasto del fenomeno della violenza contro le donne, i Piani d'azione si sono finora focalizzati sia sulla prevenzione del fenomeno, attraverso la promozione di attività di comunicazione e di sensibilizzazione per rafforzare una cultura rispettosa della rappresentazione di genere e della figura femminile sia sul potenziamento delle forme di assistenza, sostegno e protezione delle vittime, nonché sulla formazione delle professionalità che entrano a vario titolo in contatto con le donne, al fine di facilitare il riconoscimento dei segnali di violenza e l'accompagnamento delle vittime nel percorso di uscita dalla violenza e raggiungimento dell'autonomia.

Il **Piano nazionale contro la violenza di genere e lo stalking** del 2015 imposta il sistema di governance a livello centrale, costituendo una **Cabina di regia interistituzionale** - composta da Governo, Regioni ed enti locali - con il compito di fornire le linee di indirizzo politico. Ha istituito, inoltre, un **Osservatorio nazionale** per monitorare l'attuazione del Piano, definire un sistema integrato di raccolta ed elaborazione dati, promuovere studi e ricerche e formulare proposte di intervento a supporto della Cabina di regia.

Il Piano ha riconosciuto anche l'importanza di dotarsi di un sistema di governance territoriale, prevedendo **l'istituzione a livello regionale di un tavolo di coordinamento del sistema degli interventi** per il contrasto e il trattamento della violenza maschile contro le donne e il reinserimento socio-lavorativo delle vittime, composto da Prefettura, forze dell'ordine, Procura della Repubblica, Enti Locali, ASL³, aziende ospedaliere⁴, associazioni, organizzazioni del privato sociale e centri antiviolenza, parti sociali e associazioni di categoria.

Successivamente, il **Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020**, raccogliendo l'esperienza maturata nell'attuazione del precedente Piano 2015-2017, ha segnato il passaggio da una programmazione emergenziale ad una programmazione ordinaria. In particolare, esso sottolinea l'importanza di rafforzare le reti locali per garantire l'offerta dei servizi di supporto rivolti alle donne e la collaborazione tra settore pubblico e privato, così come tra servizi generali e specializzati di protezione e supporto.

La strategia proposta dal Piano si basa sul principio di pari opportunità tra donne e uomini, con particolare attenzione alla parità di accesso all'istruzione, alle risorse economiche, al lavoro, alla partecipazione politica e ai ruoli di leadership, come presupposti necessari per superare la discriminazione e la violenza.

La definizione dei contenuti del Piano è frutto di un articolato processo di dialogo che ha coinvolto rappresentanti di vari Ministeri istituzionalmente interessati alla tematica, la Conferenza delle Regioni, l'Anci, le forze dell'ordine e una rappresentanza dell'associazionismo femminile e delle organizzazioni sindacali.

Il Piano prende in considerazione tutte le forme di violenza in ogni sfera e contesto della vita pubblica e privata, personale e professionale, indipendentemente dalla condizione sociale o economica delle vittime.

³ In Regione Lombardia ATS (Agenzia per la Tutela della Salute).

⁴ In Regione Lombardia ASST (Azienda Socio Sanitaria Territoriale).



Coerentemente con la Convenzione di Istanbul, afferma l'importanza di attuare percorsi di *empowerment* sociale ed economico delle donne tesi a favorirne l'indipendenza e l'autonomia nelle scelte e a ridurre l'esposizione alla violenza, e la necessità di evitare ogni forma di vittimizzazione secondaria.

Il Piano riserva particolare attenzione alle situazioni multiple di svantaggio e violenza, che possono colpire donne che assommano particolari fragilità, come le donne e le ragazze con disabilità, le donne anziane e straniere. Particolare attenzione è anche riservata alla violenza maschile contro le donne nei luoghi di lavoro e alle azioni di supporto per il recupero del maltrattante.

La strategia del Piano nazionale è articolata nei medesimi ambiti di intervento proposti dalla Convenzione di Istanbul; nello specifico:

- a. Prevenzione
- b. Protezione e Sostegno
- c. Perseguire e Punire
- d. Assistenza e Promozione.

Le azioni relative al primo asse - Prevenzione - intendono affrontare le radici della cultura della violenza, le sue cause e le sue conseguenze mettendo in campo strategie e interventi volti all'educazione, alla sensibilizzazione e alla promozione delle pari opportunità in ogni ambito della vita pubblica e privata, per combattere discriminazioni e stereotipi che riproducono condizioni favorevoli alla perpetuazione della violenza maschile contro le donne.

Il secondo Asse - Protezione e sostegno - finalizzato alla tutela della vittima nel percorso di uscita dalla violenza, si focalizza su interventi di presa in carico, percorsi di Empowerment economico finanziario, lavorativo e di autonomia abitativa. Particolare attenzione è rivolta anche alla protezione e supporto dei minori vittime e/o testimoni di violenza intra-familiare e alla protezione e supporto alle donne migranti, rifugiate e richiedenti asilo.

Il terzo Asse - Perseguire e punire - è finalizzato a punire i soggetti violenti e a individuarli celermente per garantire i diritti delle vittime, donne e minori, durante le fasi dei procedimenti giudiziari. L'asse pone particolare attenzione alla valutazione e gestione del rischio e al miglioramento dell'efficacia dei procedimenti giudiziari a tutela delle vittime della violenza maschile contro le donne.

Il quarto Asse – Promozione e assistenza - è finalizzato a sostenere l'attuazione e l'efficacia del Piano e a consentirne il monitoraggio e la valutazione dei risultati. Il Piano in particolare prevede la costruzione di un sistema informativo integrato sul fenomeno della violenza e l'attuazione di un'azione valutativa che lo accompagnerà dalla fase di definizione a quella d'implementazione fino alla sua conclusione, al fine di dare conto della realizzazione e dei risultati degli interventi promossi. È prospettata anche l'adozione del bilancio di genere, un importante strumento di *mainstreaming* per valutare il diverso impatto delle politiche pubbliche su uomini e donne.



Infine, il Piano affida alle "reti territoriali antiviolenza" il compito di mantenere, negli ambiti territoriali di riferimento, il raccordo operativo tra tutti i servizi generali e specializzati che operano nel campo della prevenzione, protezione e contrasto alla violenza maschile contro le donne e fornire una risposta completa e multidisciplinare ai bisogni della donna vittima di violenza, in un'ottica di integrazione delle politiche antiviolenza con le politiche sociali, sanitarie, formative, abitative e del lavoro.

1.4 Normativa, programmazione e strumenti regionali

1.4.1 Atti normativi regionali

Nel corso della IX legislatura, anche sulla spinta e con il contributo delle associazioni e dei centri antiviolenza, Regione Lombardia ha approvato la l.r. 11/2012, «*Interventi di prevenzione, contrasto e sostegno a favore di donne vittime di violenza*», entrata in vigore il 18 luglio. Tale legge condanna e contrasta ogni forma di violenza contro le donne esercitata sia all'interno della famiglia sia in ambito lavorativo e sociale, compresi i matrimoni forzati, la tratta di donne e bambine, le mutilazioni genitali e fisiche di ogni genere.

La legge promuove la diffusione di una cultura a sostegno dei diritti della persona e del rispetto delle donne, attraverso il coinvolgimento e la collaborazione delle istituzioni, compresi gli istituti scolastici e universitari, e delle associazioni della società civile, in una logica di sussidiarietà verticale e orizzontale. La legge promuove l'attuazione di politiche di prevenzione, protezione, sostegno a favore delle donne vittime di violenza, anche valorizzando le esperienze maturate nei centri antiviolenza.

La legge individua, inoltre, due strumenti per la programmazione delle politiche regionali: il *Piano quadriennale di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne*, strumento principale per l'attuazione della legge regionale (art. 4), e il *Tavolo permanente per la prevenzione e il contrasto alla violenza contro le donne* quale sede di consultazione e confronto per la pianificazione degli interventi (art. 5). La legge, inoltre, prevede l'istituzione di un apposito albo volto a definire i requisiti soggettivi, organizzativi, operativi e gestionali dei centri antiviolenza, delle case rifugio e delle case di accoglienza che operano a sostegno delle vittime di violenza (art. 6).

1.4.2 Il Piano Regionale per le politiche di parità e di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne 2015-2018: obiettivi e attuazione

Regione Lombardia ha avviato un processo finalizzato alla costruzione di un sistema di politiche pubbliche per la prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne. Tale processo, che trova il suo fondamento nella l.r. 11/2012, ha avuto il suo massimo slancio con l'adozione del primo Piano regionale.

Il Piano, approvato il 10 novembre 2015 con Delibera del Consiglio regionale n. X/894, ha definito, per il periodo 2015 – 2018, le linee programmatiche e gli obiettivi della politica regionale, individuando priorità e criteri per la realizzazione degli interventi di prevenzione, protezione e sostegno.



Il Piano ha assunto due obiettivi principali:

1. **prevenire e far emergere il fenomeno** attraverso l'individuazione di azioni volte a informare e sensibilizzare la popolazione e a formare e consolidare le competenze degli operatori;
2. **accogliere, proteggere e accompagnare all'autonomia** le donne vittime di violenza, attraverso l'individuazione di procedure di accoglienza e sostegno.

Nell'ambito del **primo obiettivo - prevenzione ed emersione del fenomeno**, è stata promossa una formazione multidisciplinare rivolta alle figure professionali che, in base ai propri ruoli e competenze, entrano in contatto e supportano le donne vittime di violenza. L'attività di formazione ha inteso informare, sensibilizzare e consolidare le competenze per favorire il riconoscimento del fenomeno della violenza sulle donne, prevenire il rischio di vittimizzazione secondaria, facilitare il raccordo tra gli attori coinvolti a diversi livelli sul territorio così da garantire azioni adeguate alla prevenzione e alla protezione delle donne.

Più in dettaglio, Regione Lombardia ha attivato periodicamente, a partire dal 2014, diversi programmi formativi, formando: circa 700 avvocati, più di 1.500 tra assistenti sociali, medici e operatori delle reti, 300 esponenti delle forze dell'ordine, 120 rappresentanti della Polizia Locale, 190 medici di medicina generale.

Sono stati realizzati due programmi – il primo nel 2018 e il secondo nel 2019 – volti ad inserire nella formazione universitaria le tematiche della violenza contro le donne. Nell'ambito di questi programmi sono stati attivati moduli formativi curriculari che prevedono il riconoscimento di crediti universitari e sono state realizzate attività di aggiornamento e approfondimento rivolte ai docenti e agli operatori della comunicazione.

Regione Lombardia ha, inoltre, attivato la collaborazione con soggetti istituzionali e strategici attraverso la stipula di specifici protocolli d'intesa, convenzioni e tavoli ad hoc. Particolari sinergie, infatti, sono state sviluppate con l'Ordine degli Avvocati di Milano a partire da un protocollo d'intesa del 2014, successivamente rinnovato nel 2015 e nel 2018, finalizzato a favorire la formazione professionalizzante degli avvocati sul tema del contrasto alla violenza e della tutela delle vittime. Un ulteriore protocollo, con le medesime finalità, ha esteso nel 2019 la collaborazione all'Unione Lombarda dei Consigli degli Ordini degli Avvocati. Un altro protocollo d'intesa è stato siglato, nel 2016, con il **Comitato Olimpico Nazionale Italiano (C.O.N.I.)** per diffondere nelle associazioni sportive un modello positivo di relazione tra i sessi incentrato sul rispetto reciproco e la non violenza, puntando sulla valenza formativa e educativa dello sport. Nel 2016 è stato costituito un **Tavolo di confronto con le rappresentanze consolari delle comunità straniere** per promuovere la conoscenza dei servizi attivi sul territorio regionale e della legislazione in tema di contrasto alla violenza contro le donne. Nel 2017, è stato sottoscritto un Protocollo con gli **Uffici Territoriali del Governo** con l'obiettivo di realizzare iniziative di formazione rivolte alle forze dell'ordine e valorizzare l'interlocuzione a livello istituzionale tra Regione e Prefetture. In ultimo, il 23 settembre 2019 è stata siglata una Convenzione con l'**Ufficio Scolastico Regionale** volta a favorire la diffusione di una cultura basata sulla parità, sul rispetto della donna e sul contrasto della violenza attraverso interventi di

formazione, informazione e sensibilizzazione rivolti al personale docente, agli studenti e alle loro famiglie.

Altro strumento di prevenzione messo in atto da Regione Lombardia è stata la campagna “Non sei da sola”, nell’ambito della quale a partire dal 2014 una serie di iniziative di informazione e sensibilizzazione hanno inteso accrescere la consapevolezza delle donne sui rischi e i segnali della violenza e orientare ai servizi specializzati presenti sul territorio. La campagna è stata diffusa attraverso una molteplicità di canali online e offline (portale ufficiale di Regione Lombardia e sito dedicato www.nonseidasola.regione.lombardia.it, testate giornalistiche, radio, ecc.), oltre che essere veicolata attraverso materiale informativo distribuito presso i *front office* comunali, i presidi di pronto soccorso, gli uffici ATS e i consultori. È stata anche sviluppata un’applicazione apposita per dispositivi mobili (*NonSeiDaSola*), scaricabile gratuitamente, che offre la possibilità di ricercare attraverso un sistema di geolocalizzazione i centri antiviolenza e gli sportelli più vicini all’utente. Nel corso del 2019 è stato inoltre promosso presso gli istituti scolastici un concorso di idee per l’ideazione di una nuova immagine della campagna “Non sei da sola”.

Nell’ambito del **secondo obiettivo – sostenere, proteggere e accompagnare all’autonomia le donne vittime di violenza**, Regione Lombardia ha sostenuto dal 2013, con fondi nazionali e regionali, le attività dei centri antiviolenza, delle case rifugio e delle case di accoglienza già attive e ha favorito la costituzione di nuovi centri e strutture di ospitalità per ampliare l’offerta dei servizi di accoglienza, protezione e sostegno arrivando a coprire l’intero territorio lombardo. Al contempo, si è proceduto a ristrutturare e mettere in sicurezza le case rifugio e le case di accoglienza per favorire il rispetto dei requisiti di abitabilità come richiamato dall’Intesa Stato-Regioni sui criteri dei centri antiviolenza e delle case rifugio.

Per sostenere il funzionamento del sistema regionale per la protezione e il supporto delle vittime di violenza, Regione Lombardia ha definito un modello di governance basato sull’attivazione di **reti territoriali interistituzionali antiviolenza**, un sistema *multi-agency* che riunisce tutti gli attori che entrano in contatto con le donne vittime di violenza e cooperano per fare emergere il fenomeno, accogliere e mettere in protezione le donne secondo un modello integrato di accesso ai servizi di presa in carico.

Le reti, coordinate da un ente locale capofila, devono comprendere i soggetti che rappresentano i nodi essenziali del sistema territoriale di prevenzione e contrasto alla violenza:

- almeno un ente locale territoriale;
- uno o più centri antiviolenza;
- una o più case-rifugio e altre strutture di ospitalità;
- enti del sistema sanitario e sociosanitario;
- rappresentanti delle forze dell’ordine.



I centri antiviolenza e le strutture di ospitalità, quali nodi essenziali della rete, in conformità alla normativa nazionale e regionale, forniscono servizi specializzati.

Le reti coinvolgono anche Province, Consigliere di Parità, istituti (o uffici) scolastici, associazioni femminili, fondazioni e cooperative sociali, ordini professionali, organizzazioni sindacali e altri soggetti attivi nella promozione delle pari opportunità e nella prevenzione e contrasto alla violenza, nel rispetto delle specificità e caratteristiche di ogni territorio.

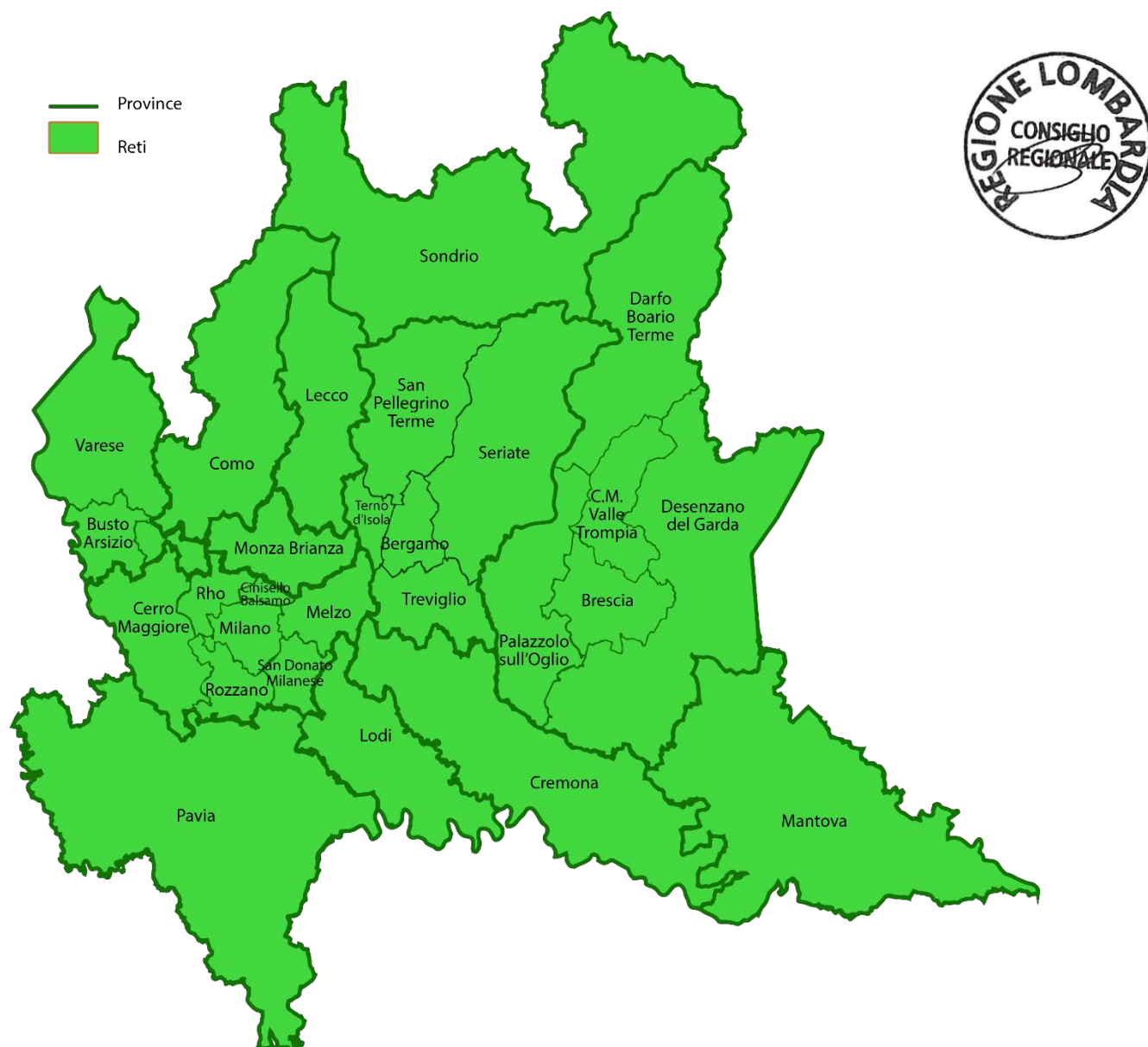
Per favorire l'istituzione e il consolidamento delle reti, nonché garantire l'operatività dei centri antiviolenza e delle case rifugio, Regione ha attivato programmi di finanziamento che hanno previsto la sottoscrizione con gli enti locali capifila di accordi di collaborazione finalizzati alla condivisione della programmazione a livello locale e il trasferimento delle risorse per l'attuazione degli interventi condivisi.

Ad oggi, in Lombardia sono attive **27 Reti territoriali interistituzionali antiviolenza** che coprono l'intero territorio regionale: Bergamo, Brescia, Busto Arsizio, Comunità Montana Valle Trompia, Cerro Maggiore, Cinisello Balsamo, Como, Cremona, Darfo Boario Terme, Desenzano sul Garda, Lecco, Lodi, Mantova, Milano, Melzo, Monza, Palazzolo sull'Oglio, Pavia, Rho, Rozzano, San Donato Milanese, San Pellegrino Terme, Seriate, Sondrio, Terno d'Isola, Treviglio, Varese (figura 4).

Nell'ambito delle reti, operano complessivamente 51 centri antiviolenza convenzionati con i comuni capifila e oltre 90 tra case rifugio e case di accoglienza gestite da 39 soggetti giuridici convenzionati.



Figura 4 – Le reti territoriali antiviolenza in Lombardia



1.4.3 Il Tavolo Regionale per la prevenzione e il contrasto alla violenza contro le donne

La costituzione del Tavolo permanente è stata una delle prime attività realizzate nella fase di attivazione del processo regionale di costruzione di una politica di contrasto alla violenza maschile contro le donne. Il Tavolo, previsto dalla legge regionale 11/2012, è lo strumento per promuovere l'integrazione delle politiche di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne con le politiche sociali e socio-sanitarie, le politiche dell'educazione, della formazione, del lavoro, della casa, della tutela e della sicurezza. Esso è, inoltre, la sede di raccordo e consultazione per la programmazione, il monitoraggio e la valutazione degli interventi regionali, in coerenza con il principio di sussidiarietà verticale e orizzontale.

Il Tavolo è stato costituito nel 2013 e rinnovato nella sua composizione nel 2018. È attualmente composto da 78 soggetti, che per il 50% rappresentano il terzo settore

(gestori di centri antiviolenza, case rifugio e case di accoglienza) e per il restante 50% rappresentano enti locali, sistema sanitario e sociosanitario, del sistema giudiziario, oltre alle forze dell'ordine.

Dal 2013 ad oggi il Tavolo, presieduto dall'Assessore regionale competente per materia, si è riunito 22 volte (una volta ogni tre mesi). Il Tavolo ha consentito, nella sua composizione, l'interlocuzione tra Regione Lombardia e i principali stakeholder coinvolti, nelle politiche antiviolenza per la condivisione di strategie e modalità di attuazione degli interventi.

In fase di attuazione del Piano, la partecipazione al Tavolo verrà estesa alla Consigliera o Consigliere di Parità regionale e al Presidente del Consiglio Pari Opportunità, in qualità di membri effettivi.

1.4.4 L'Albo Regionale dei centri antiviolenza, delle case rifugio e delle case di accoglienza

L'Albo regionale è stato istituito con delibera n. 6712 del 14/06/2017 in attuazione della l. r. n. 11 del 2012 (art. 3), come strumento a supporto della costruzione della politica regionale antiviolenza, in una prospettiva di evoluzione, qualificazione e consolidamento della rete dei servizi.

L'Albo, in linea con i criteri generali forniti dall'Intesa Stato-Regioni, indica i requisiti soggettivi, organizzativi, operativi e gestionali che devono essere posseduti dai soggetti che offrono servizi di ascolto e sostegno alle donne (centri antiviolenza) e dalle strutture che offrono ospitalità temporanea e sicura alle donne sole o con figli minori che si trovino in situazioni di pericolo per l'incolumità psichica, e/o fisica.

L'albo presenta tre distinte sezioni per l'iscrizione dei centri antiviolenza (sezione A), delle case Rifugio (sezione B) e delle Case di accoglienza (sezione C). Attualmente, sono iscritti all'Albo 41 soggetti gestori di centri antiviolenza e 36 soggetti gestori di case rifugio e case di accoglienza.

L'iscrizione all'Albo attesta il possesso dei requisiti richiesti per la gestione dei servizi finanziati nell'ambito della programmazione regionale. I soggetti iscritti all'Albo, purché aderenti al protocollo di rete, possono, pertanto, partecipare alle manifestazioni pubbliche indette dagli enti locali capifila delle reti territoriali antiviolenza per la selezione degli enti gestori dei servizi per le donne vittime di violenza.

1.4.5 Misurare la violenza contro le donne: le principali dimensioni del fenomeno e l'Osservatorio Regionale Antiviolenza (O.R.A.)

L'importanza di monitorare il fenomeno della violenza è ampiamente riconosciuta dalla Convenzione di Istanbul e richiamata negli atti di programmazione nazionale.

A questo fine, in Lombardia, a partire dal 2014 è stato implementato l'Osservatorio Regionale Antiviolenza "O.R.A.", un sistema statistico informatizzato di monitoraggio che raccoglie ed elabora dati aggregati, fornendo informazioni sulle caratteristiche donne che entrano in contatto con i centri antiviolenza, sulle tipologie e caratteristiche di maltrattamento e violenza, sui servizi erogati e i percorsi intrapresi dalle donne.



Nel corso dei primi anni di implementazione sperimentale di O.R.A. sono stati raccolti i dati relativi alle principali caratteristiche delle donne accolte e prese in carico dai centri antiviolenza con dettaglio dei servizi forniti, e, a partire dal 2018, anche i dati relativi alle donne ospitate presso le case rifugio e le case di accoglienza.

Il funzionamento del sistema è stato oggetto di un confronto con l'Autorità nazionale garante per la protezione dei dati personali così da assicurare modalità di trattamento delle informazioni rispettose della normativa vigente sulla privacy.

A partire dal 2015, sono stati realizzati quattro rapporti annuali che forniscono una fotografia complessiva del fenomeno emerso sulla base dei dati raccolti dai centri antiviolenza.



2. PARTE SECONDA – IL PIANO REGIONALE 2020-2023

2.1 Finalità e articolazione del Piano

Il “Piano Quadriennale Regionale per le Politiche di Parità e di Prevenzione e Contrasto alla Violenza contro le Donne 2020-2023” prevede un sistema di azioni integrate e sinergiche volte a prevenire e a contrastare il fenomeno della violenza contro le donne in tutte le sue forme, non solo domestica, ma anche sul luogo di lavoro. Inoltre, nel quadro della promozione delle politiche di parità, il Piano afferma una cultura delle pari opportunità fondata sul riconoscimento e la tutela dei diritti fondamentali delle donne in ogni contesto della vita economica, sociale e familiare.

Regione Lombardia intende **rendere strutturale il sistema di prevenzione e contrasto alla violenza**, attraverso l'individuazione di azioni volte a:

- consolidare le reti territoriali antiviolenza esistenti su tutto il territorio lombardo, anche attraverso il coinvolgimento di nuovi soggetti;
- rafforzare e qualificare le strutture e i servizi specializzati per l'accoglienza e la protezione delle donne vittime di violenza al fine di garantire un'offerta di servizi specializzati omogenea e continuativa sul territorio regionale;
- sostenere e garantire adeguate politiche di prevenzione della violenza contro le donne.

Il Piano amplia la sfera di intervento a tematiche e target sino ad oggi non trattati o trattati solo marginalmente, quali le donne vittime di violenza appartenenti a categorie svantaggiate o con particolari fragilità, gli uomini maltrattanti, i minori vittime di violenza e/o testimoni di violenza intra-familiare e orfani di femminicidio.

In conformità con la Convenzione di Istanbul e, secondo una visione sinergica e complementare rispetto a quanto previsto dal Piano nazionale strategico 2017 – 2020, le attività del Piano regionale, sono strutturate nei seguenti assi:

- 1. Prevenzione;**
- 2. Protezione e sostegno;**
- 3. Perseguire e punire;**
- 4. Promozione, assistenza e governance.**

Ciascun asse è articolato per priorità di intervento, a loro volta declinate in azioni specifiche. Alla definizione di tali azioni si è giunti attraverso un processo partecipato e condiviso che ha visto il coinvolgimento dei principali stakeholder che siedono al Tavolo permanente per la prevenzione e il contrasto alla violenza contro le donne (cfr. 1.3.3).



2.2 Asse Prevenzione

La Convenzione di Istanbul inquadra le politiche per il contrasto della violenza contro le donne nell'ambito più generale della **promozione delle pari opportunità**. Il fenomeno della violenza è, infatti, considerato «frutto di relazioni storicamente diseguali tra il genere femminile e il genere maschile» e il raggiungimento dell'uguaglianza formale e sostanziale tra uomini e donne è riconosciuto quale elemento chiave per prevenire la violenza.

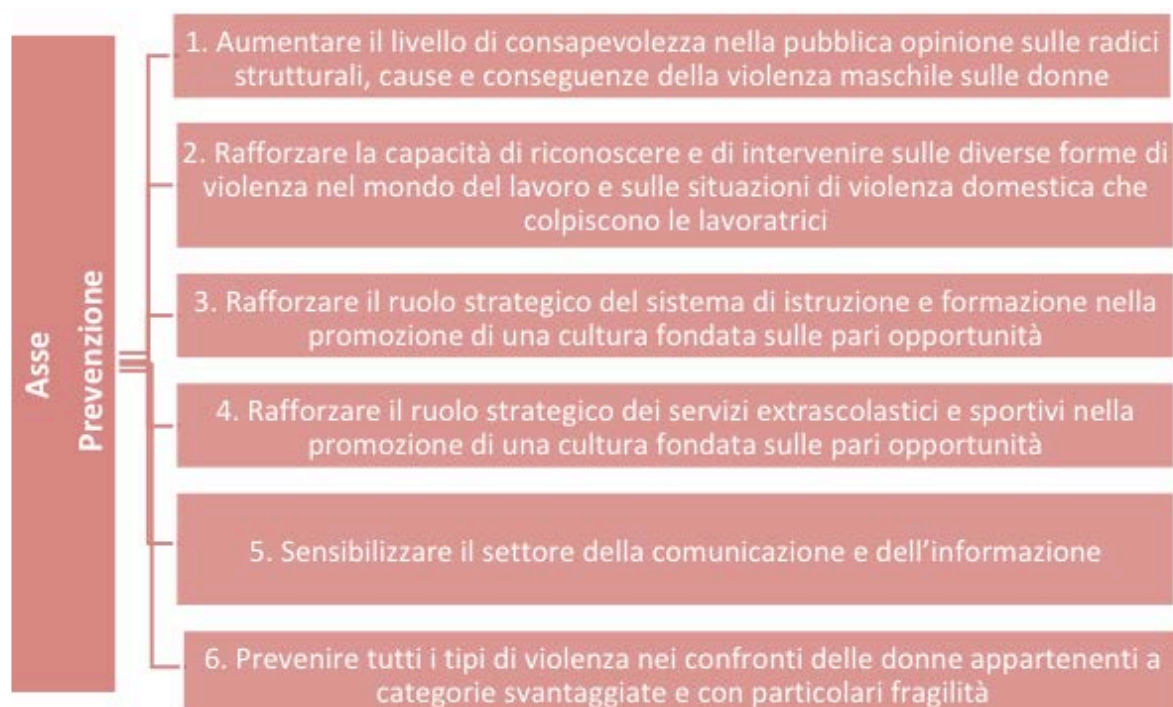
Sulla base di questa premessa, la Convenzione inserisce tra gli obblighi degli Stati *«la promozione dei cambiamenti nei comportamenti socio-culturali di donne e uomini al fine di eliminare pregiudizi, costumi, tradizioni e qualsiasi altra pratica che si basi sull'idea dell'inferiorità della donna o su modelli stereotipati»* (art. 12).

Anche il Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020 ribadisce, in un'ottica di prevenzione, l'importanza di *«combattere le radici culturali della violenza, le sue cause e le sue conseguenze [...] eradicando discriminazioni, stereotipi, minimizzazioni e giustificazioni legati ai ruoli di genere e al sessismo»*.

2.2.1 Priorità di intervento e attori coinvolti

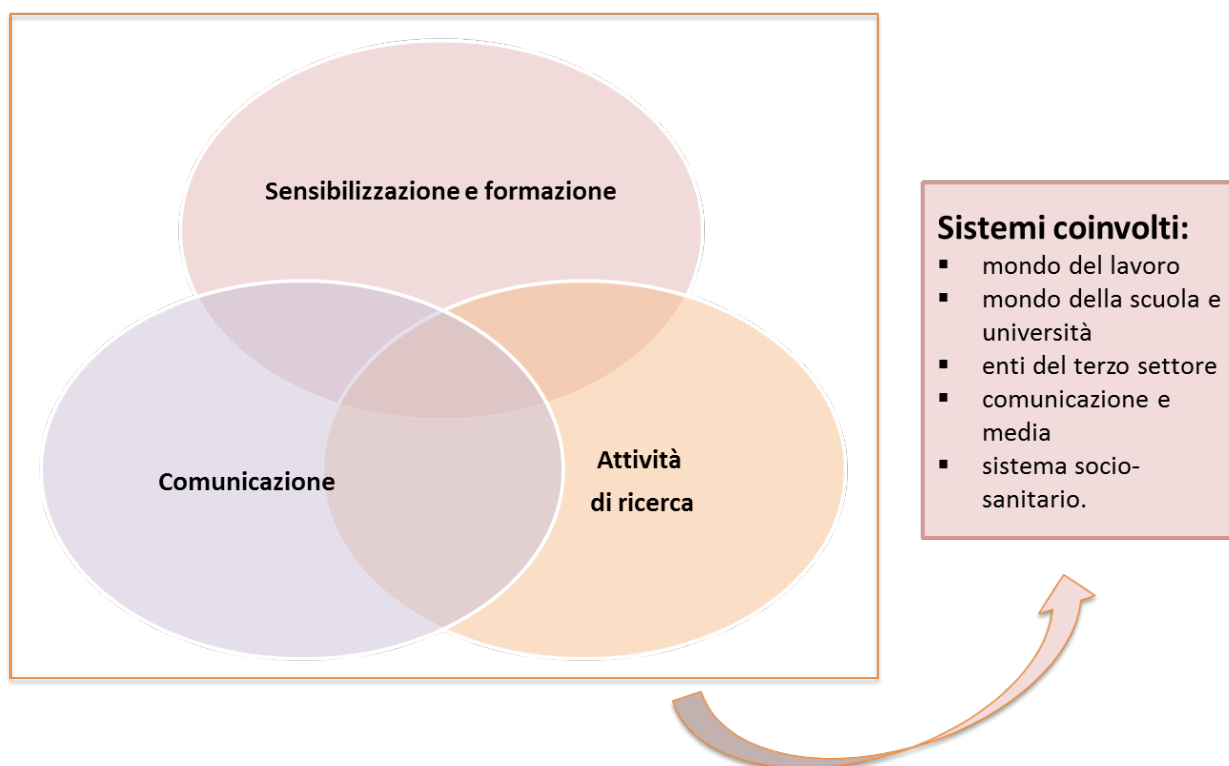
In continuità con quanto realizzato da Regione Lombardia nell'ambito delle attività di sensibilizzazione e formazione promosse negli ultimi anni (cfr. 1.3.2), l'asse Prevenzione individua 6 priorità di intervento, elencate nello schema di seguito riportato.

Figura 5. Asse 1 – Prevenzione. Priorità di intervento



Il Piano promuove la realizzazione di **iniziative di sensibilizzazione, formazione, comunicazione e attività di ricerca** volte a migliorare la capacità di riconoscere la violenza contro le donne in tutte le sue forme, a comprendere le dimensioni e le cause del fenomeno e a promuovere la parità tra i sessi superando gli stereotipi e i pregiudizi che informano ruoli, relazioni e identità maschili e femminili in tutti gli ambiti della società.

Figura 6 – Macro azioni e sistemi coinvolti



In particolare, in un'ottica di integrazione e valorizzazione dei soggetti operanti nel territorio, le azioni dell'asse "Prevenzione" intendono valorizzare il ruolo strategico che alcuni attori o settori-chiave possono assumere per la prevenzione della violenza contro le donne quali:

- il sistema della formazione ed educazione: università e istituti scolastici di ogni ordine e grado;
- gli enti del terzo settore: associazioni sportive e servizi extrascolastici, associazioni religiose, oratori, centri di aggregazione, ecc.;
- il sistema dell'informazione e della comunicazione;
- il sistema del lavoro: aziende pubbliche e private, organizzazioni sindacali, associazioni di categoria;
- il sistema sociosanitario.

Le attività che interessano il sistema dell'istruzione e il sistema extrascolastico spaziano da iniziative di sensibilizzazione nelle scuole, nei luoghi di socializzazione e sportivi a percorsi formativi rivolti a docenti, educatori, istruttori e dall'individuazione di figure di riferimento e di sostegno all'interno delle scuole alla

promozione di corsi di studio universitari relativi al tema della violenza contro le donne.

Anche in ambito lavorativo sono previste attività di informazione e sensibilizzazione sulle forme di violenza nel mondo del lavoro e sulle forme di violenza domestica che possono colpire le lavoratrici, anche con l'obiettivo di favorire l'accesso agli strumenti di tutela esistenti.

Sono previste, inoltre, azioni di sensibilizzazione e formazione rivolte alle figure professionali del settore della comunicazione, dell'informazione e, in generale, dei mass media, che si caratterizzano spesso per la produzione di messaggi e linguaggi che possono veicolare stereotipi e/o immagini e linguaggi in contrasto con il principio di uguaglianza e pari opportunità tra uomini e donne.

Tra le attività di sensibilizzazione rivolte ad un pubblico generale, si prevede anche la realizzazione di campagne dedicate ad una audience maschile al fine di contribuire a modificare i modelli e i comportamenti che riproducono relazioni stereotipate e/o violente basate sullo squilibrio di potere tra uomini e donne.

Infine, una particolare attenzione è rivolta alle donne appartenenti a categorie svantaggiate o con particolari fragilità e alla prevenzione di specifiche forme di violenza che possono colpire le donne e le bambine straniere.

2.2.2 Priorità 1 – Aumentare il livello di consapevolezza nella pubblica opinione delle radici strutturali, cause e conseguenze della violenza maschile sulle donne

Il Piano riconosce il fatto che una efficace azione di prevenzione della violenza non può prescindere dalla promozione di una cultura di parità tra uomini e donne come leva del cambiamento culturale. Per accrescere la consapevolezza delle radici strutturali, delle cause e delle conseguenze della violenza maschile sulle donne, si individuano, tra le priorità di intervento, la **realizzazione di campagne di comunicazione/informazione** rivolte ad un pubblico generale. Tra queste, si prevedono **iniziative volte a promuovere l'uguaglianza tra uomini e donne e a valorizzare e diffondere la presenza femminile** nelle diverse professioni e nei diversi campi del sapere (scienze, lettere, arti, economia, ecc.). Tali iniziative potranno spaziare da eventi, a seminari di approfondimento a progetti e azioni premianti.

Altre iniziative saranno orientate alla **sensibilizzazione degli uomini**, con la consapevolezza che la diffusione di una cultura fondata sull'uguaglianza tra uomini e donne non possa che avvenire attraverso la promozione presso il pubblico maschile di modelli di comportamento corretti nei confronti delle bambine, delle ragazze e delle donne.

Con l'obiettivo di rivolgersi ad un ampio target di persone, le iniziative saranno realizzate attraverso il coinvolgimento attivo della società civile e del terzo settore. La comunicazione sarà, inoltre, supportata anche attraverso l'uso dei *social media* e il ricorso a strumenti digitali che possano veicolare contenuti immediatamente fruibili ed efficaci favorendo così una diffusione capillare.

Regione Lombardia intende, inoltre, **rendere più incisiva e accessibile la campagna "Non sei da sola"**, avviata nel 2014 e rivolta alle donne vittime o a rischio di subire violenza con lo scopo di favorire il riconoscimento dei segnali della

violenza e l'orientamento ai centri antiviolenza. Sarà potenziata la campagna online, in particolare attraverso i *social network* per ampliare la diffusione del messaggio, anche nei confronti di un pubblico più giovane. Sarà rafforzata la divulgazione *offline* favorendo la diffusione capillare di materiale informativo sia nei contesti istituzionali e nei servizi (presidi ospedalieri, sedi comunali, strutture socio-sanitarie e socio assistenziali, ecc.) sia nei contesti informali (mezzi pubblici, luoghi di socializzazione, esercizi commerciali maggiormente frequentati, ecc.). Sarà, inoltre, promosso l'utilizzo dell'applicazione per dispositivi mobili "Non sei da sola", ideata per localizzare i centri antiviolenza e i servizi più vicini all'utente, affinché tale strumento sia maggiormente conosciuto sia dalle donne sia dalle figure professionali e dalle forze dell'ordine che possono orientare le vittime ai servizi territoriali.

Regione Lombardia ritiene fondamentale affiancare le attività di comunicazione con **attività di monitoraggio, ricerca e analisi** per accrescere la consapevolezza e la conoscenza delle dimensioni del fenomeno della violenza. Tali attività potranno essere condotte attraverso collaborazioni con istituti di ricerca e università e con il coinvolgimento dei soggetti aderenti alle reti. Tali attività permetteranno di approfondire entità, cause ed effetti della violenza maschile sulle donne e sui loro figli vittime di violenza assistita (con attenzione anche agli orfani di femminicidio) e consentiranno di delineare una fotografia sullo stato delle pari opportunità in Lombardia. A tal proposito, oggetto di studio saranno anche la presenza femminile nel mondo del lavoro e i differenziali retributivi tra i lavoratori e le lavoratrici.

2.2.3 Priorità 2 – Rafforzare la capacità di riconoscere e di intervenire sulle diverse forme di violenza nel mondo del lavoro e sulle situazioni di violenza domestica che colpiscono le lavoratrici

Le forme di violenza sul luogo di lavoro rappresentano un abuso di potere nei confronti delle donne, già più esposte rispetto agli uomini a discriminazioni salariali, precariato e forme di segregazione verticale.

La **violenza sul luogo di lavoro** costituisce un fenomeno diffuso e può sostanziarsi in *discriminazioni, molestie, molestie sessuali e ricatti sessuali e mobbing contro le donne all'interno dei contesti lavorativi* (cfr box 1).



Box 1 – Dati e forme di violenza nei luoghi di lavoro

Un'indagine Istat del 2016 ha stimato che 1.404.000 donne (ossia il 9%) nel corso della loro vita lavorativa hanno subito molestie fisiche o ricatti sessuali sul posto di lavoro, ma solo il 20% ne ha parlato con qualcuno (di solito colleghi di ufficio) e solo lo 0,7% ha denunciato. Le motivazioni più frequenti alla base della scelta di non denunciare il ricatto subito derivano dalla scarsa gravità percepita dell'episodio (27,4% dei casi), dalla mancanza di fiducia nelle forze dell'ordine o dalla percezione della loro impossibilità ad agire (23,4%), dalla decisione di rinunciare al lavoro (19,8%), dal fatto di "essersela cavata" da sole o con l'aiuto dei familiari (18,6%) o dalla paura di essere giudicate e trattate male al momento della denuncia (12,7%).

Le tipologie di violenza perpetuate nei contesti lavorativi sono riconducibili alle seguenti tipologie:

- **Discriminazioni di genere:** L'art. 25 del d.lgs.198/06 (conosciuto come "Codice delle pari opportunità") distingue tra discriminazioni dirette e indirette. Costituisce discriminazione diretta *"qualsiasi disposizione, criterio, prassi, atto, patto o comportamento, nonché l'ordine di porre in essere un atto o un comportamento, che produca un effetto pregiudizievole discriminando le lavoratrici o i lavoratori in ragione del loro sesso e, comunque, il trattamento meno favorevole rispetto a quello di un'altra lavoratrice o di un altro lavoratore in situazione analoga"* (comma 1). La discriminazione è invece indiretta quando *"una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri mettono o possono mettere i lavoratori di un determinato sesso in una posizione di particolare svantaggio rispetto a lavoratori dell'altro sesso, salvo che riguardino requisiti essenziali allo svolgimento dell'attività lavorativa, purché l'obiettivo sia legittimo e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari"* (comma 2).
- **Molestie e molestie sessuali:** L'art 26 del d.lgs. 198/2006 considera le molestie e le molestie sessuali come discriminazioni. Definisce molestie tutti *"quei comportamenti indesiderati, posti in essere per ragioni connesse al sesso e aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una lavoratrice o di un lavoratore e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante o offensivo"* (comma 1) e *"molestie sessuali"* *"quei comportamenti indesiderati a connotazione sessuale, espressi in forma fisica, verbale o non verbale, aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una lavoratrice o di un lavoratore e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante o offensivo"* (comma 2) Inoltre l'articolo specifica che *"sono considerate discriminazione anche quei trattamenti meno favorevoli subiti da una lavoratrice o da un lavoratore per il fatto di avere rifiutato i comportamenti offensivi descritti o di essersi sottomesso "* (comma 2 bis).
- **Mobbing basato sul genere:** Non esiste una legislazione che definisca questa forma di violenza. Il mobbing è comunemente definito come una serie di comportamenti aggressivi e vessatori, che si protraggono nel tempo, nei confronti delle lavoratrici o dei lavoratori, posti in essere dal datore di lavoro, nonché da colleghi o superiori, e tali da caratterizzarsi come una forma di terrore psicologico sul posto di lavoro. In conseguenza di questi attacchi e/o persecuzioni, la vittima precipita in una condizione di profondo disagio emotivo che si ripercuote negativamente sul suo equilibrio psicofisico.

La violenza, oltre a procurare danni alle lavoratrici che la subiscono, può provocare alle aziende ingenti costi diretti e indiretti, in termini di produttività, perdita di capitale umano, contenziosi e risarcimenti, danni di reputazione e immagine.

In questo ambito specifico, in sinergia con le azioni già realizzate dalla Consiglieria di Parità regionale, Regione Lombardia riconosce l'importanza di adottare una strategia per prevenire e contrastare queste forme di violenza. In particolare, ritiene prioritario **promuovere iniziative di formazione e sensibilizzazione**, in linea con la Convenzione sulla violenza e le molestie adottata dalla Conferenza Internazionale del Lavoro il 21 giugno 2019, sebbene non ancora ratificata dall'Italia. Tali attività sono rivolte alle figure apicali e responsabili delle risorse umane delle imprese e delle società pubbliche e private, ai sindacati, alle associazioni di categoria, ai medici del lavoro, agli ispettori del lavoro. Le iniziative potranno essere realizzate anche a livello interdirezionale e in collaborazione con i centri antiviolenza, gli enti del Terzo Settore, le ATS, gli Ispettorati del lavoro, i

Centri per l'impiego, il Consiglio delle Pari Opportunità (CPO), i Comitati unici di garanzia o gli altri organismi di parità presenti nelle istituzioni, negli ordini professionali e nelle imprese, le organizzazioni sindacali e le associazioni di categoria. In un'ottica di concentrazione degli interventi formativi, finalizzata a favorire la massima partecipazione agli stessi, si potrà prevedere anche l'inserimento di moduli specifici sul tema della violenza maschile contro le donne all'interno dei percorsi formativi o di aggiornamento professionale già esistenti. Tra gli impatti positivi auspicati vi è la possibilità di stimolare, a livello aziendale, la definizione di strumenti per il riconoscimento, la prevenzione, l'emersione, il contrasto e la fuoriuscita da situazioni di violenza sul lavoro, in tutte le sue forme, anche attraverso il ricorso alla contrattazione di secondo livello.

Il Piano sostiene, inoltre, la realizzazione di **attività di ricerca** e diffusione dei risultati sul fenomeno della violenza contro le donne in contesti lavorativi, con particolare attenzione ai settori più a rischio, come, ad esempio, il lavoro domestico e il lavoro agricolo.

Un altro focus è posto sulla **violenza domestica** di cui possono essere vittime le donne lavoratrici e sul ruolo che le aziende possono svolgere in questo ambito. A tal riguardo, il Piano promuove la realizzazione di **attività di sensibilizzazione rivolte alle aziende** sul tema della violenza domestica, anche con il coinvolgimento di sindacati e Camere di Commercio. Tali attività sono orientate ad **incentivare il ricorso agli strumenti di tutela esistenti nonché l'attivazione, a livello aziendale, di ulteriori misure di supporto economico o di carattere organizzativo a favore delle lavoratrici** che sono vittime di violenza domestica. Le aziende, infatti, oltre a informare e favorire l'utilizzo del congedo lavorativo previsto a livello nazionale (ex art. 24 della L. 80/2015 c.d. *Jobs Act*), possono anche inserire nei propri piani aziendali strumenti di organizzazione del lavoro quali, ad esempio, lo *smart-working*, il part-time reversibile o altre misure definibili attraverso la contrattazione aziendale.

2.2.4 Priorità 3 – Rafforzare il ruolo strategico del sistema di istruzione e formazione nella promozione di una cultura fondata sulle pari opportunità

In linea con il Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020, il sistema di istruzione e formazione è individuato quale agente di cambiamento per diffondere una cultura del rispetto, della lotta alla discriminazione e agli stereotipi connessi ai ruoli maschili e femminili. Come indicato dalle 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**", adottate dal MIUR il 27 ottobre 2017, le scuole, possono giocare un ruolo educativo cruciale, intervenendo in sinergia con le famiglie anche sulla dimensione emotiva e relazionale di bambini e ragazzi.

Con lo stesso spirito, anche la Convenzione di Istanbul ha evidenziato il ruolo dell'istruzione nella prevenzione e nel contrasto della violenza, suggerendo peraltro di porre attenzione, all'interno dei programmi scolastici, ai temi della parità tra i sessi e ai ruoli non stereotipati (art. 14).

Fondandosi su queste premesse, il Piano regionale considera strategico valorizzare il sistema dell'istruzione e della formazione per favorire la promozione della cultura

delle pari opportunità in funzione preventiva della violenza contro le donne in tutte le sue forme, non solo domestica ma anche sul luogo di lavoro.

In quest'ottica e in continuità con quanto realizzato negli ultimi anni (cfr. 1.3.2), il Piano prevede la realizzazione di **attività di formazione e sensibilizzazione** periodiche rivolte a insegnanti, personale ATA e dirigenti delle scuole di ogni ordine e grado, studenti, genitori. Le attività di sensibilizzazione e formazione promuoveranno in particolare, la parità tra uomini e donne, la valorizzazione e il rispetto delle differenze, il contrasto alla violenza veicolata dai *social media/network*, l'educazione alle relazioni socio-affettive e il superamento degli stereotipi inerenti le professioni, le scelte scolastiche (percorsi STEM) e i ruoli sociali e familiari.

Regione Lombardia intende, a partire dalla recente Convenzione sottoscritta con l'Ufficio Scolastico Regionale (23 settembre 2019):

- Mappare e valorizzare lo stato dell'arte delle scuole della Lombardia in merito ai progetti dedicati al tema della prevenzione e contrasto alla violenza sulle donne in tutte le sue forme, non solo domestica ma anche sul luogo di lavoro;
- Identificare una scuola polo per ogni provincia;
- Finanziare progetti per favorire lo sviluppo e il consolidamento di una cultura di parità di genere, di rispetto della donna e di contrasto alla violenza in tutte le sue forme, non solo domestica ma anche sul luogo di lavoro con interventi di formazione, informazione e sensibilizzazione rivolti al personale docente, agli studenti e ai genitori. Le progettualità con gli studenti verteranno sull'approfondimento dei significati della violenza in tutte le sue forme, non solo domestica ma anche sul luogo di lavoro e delle modalità per riconoscerne i segnali nelle relazioni anche tra i pari.

Regione promuoverà, inoltre, il coinvolgimento degli Uffici Scolastici Territoriali per favorire la sostenibilità degli interventi e il loro inserimento nei Programmi Triennali dell'Offerta Formativa (PTOF).

In un'ottica di prevenzione, Regione Lombardia intende favorire, inoltre, **l'individuazione all'interno degli istituti scolastici di una figura di riferimento** per le iniziative legate alla promozione delle pari opportunità e al contrasto alla violenza contro le donne per facilitare l'operatività delle iniziative di formazione e sensibilizzazione che saranno messe in campo, in analogia con quanto già realizzato sul tema del bullismo in attuazione della legge regionale n. 1/2017 "Disciplina degli interventi regionali in materia di prevenzione e contrasto al fenomeno del bullismo e del cyberbullismo" e della legge regionale n. 71/2017 "Disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione e il contrasto del fenomeno del cyberbullismo".

Per sostenere le possibilità di intercettare e affrontare i disagi legati ad episodi di violenza che colpiscono le studentesse, saranno promosse **attività di orientamento e ascolto**, anche in collaborazione con i servizi specializzati della rete, all'interno degli istituti scolastici secondari di primo e secondo grado, anche presso servizi di supporto già esistenti (es. sportelli di sostegno psicologico).

Infine, sulla scorta delle iniziative già attivate negli ultimi anni (cfr. 1.3.2) l'azione di prevenzione coinvolgerà anche l'ambito universitario, al fine di promuovere in via strutturale **l'inclusione del tema della violenza contro le donne in tutte le sue forme, non solo domestica ma anche sul luogo di lavoro, nei curricula di studi** di specifici corsi di laurea.

2.2.5 Priorità 4 – Rafforzare il ruolo strategico dei servizi extrascolastici e sportivi nella promozione di una cultura fondata sulle pari opportunità

Per sviluppare una cultura orientata al dialogo, al rispetto e alle pari opportunità tra uomini e donne, è essenziale che anche attori "esterni" alla formazione scolastica contribuiscano a trasmettere stimoli, esempi e modelli di comportamento improntati ad una corretta relazione tra i sessi. Pertanto, parallelamente al potenziamento del ruolo strategico del sistema dell'istruzione e della formazione (priorità 3 – cfr. 2.2.4), il Piano mira a rafforzare anche il ruolo dei servizi extrascolastici e sportivi che – coinvolgendo bambini e ragazzi nel loro percorso di crescita – svolgono di fatto un ruolo educativo.

A tal proposito, si prevedono **iniziative di sensibilizzazione** nei centri di aggregazione giovanile, nelle associazioni sportive e in tutti i luoghi di formazione e socializzazione formali e informali, compresi gli oratori e i servizi integrativi educativi/scolastici, per favorire l'accesso paritario delle bambine e dei bambini a tutti gli sport e a tutte le attività ludico-ricreative e aumentarne la visibilità.

Al contempo, saranno promossi **percorsi di formazione** rivolti a educatori, istruttori e in generale operatori che lavorano con bambini e ragazzi per favorire la consapevolezza, il riconoscimento delle forme di violenza e discriminazione e l'attenzione nei confronti degli stereotipi di ruolo maschili e femminili.

Infine, a partire dal Protocollo già stipulato con il CONI, Regione Lombardia favorirà ulteriori forme di **raccordo territoriale tra le reti antiviolenza, i servizi comunali e le associazioni sportive anche dilettantistiche** (ASD), anche non aderenti al CONI, che possano contribuire a dare slancio e concretezza alla realizzazione di iniziative condivise a livello locale.

2.2.6 Priorità 5 – Sensibilizzare il settore della comunicazione e informazione

Le azioni di prevenzione non possono prescindere dal coinvolgimento dei mass media che, se da un lato, rappresentano un importante strumento per informare e dare visibilità al fenomeno della violenza contro le donne, dall'altro fungono da specchio degli stereotipi che sono radicati nella nostra società. Non sempre, infatti, gli episodi di violenza vengono riportati in modo corretto perpetuando pregiudizi e preconcetti che sono alla base degli stessi episodi di maltrattamento. Per queste ragioni, coerentemente con l'art. 17 della Convenzione di Istanbul, il Piano promuove il coinvolgimento del settore dell'informazione e della comunicazione per la prevenzione della violenza contro le donne.

In particolare, sarà promossa la collaborazione con l'Ordine e le associazioni dei Giornalisti, le scuole di giornalismo lombarde, i centri di ricerca e le università, per realizzare **attività di ricerca** volta a monitorare periodicamente e analizzare i contenuti veicolati dai *mass media* sotto il profilo della promozione delle pari

opportunità e del superamento degli stereotipi sui ruoli maschili e femminili. Le attività di ricerca approfondiranno le modalità di narrazione e comunicazione prevalenti. Inoltre, gli esiti di tale attività saranno funzionali alla realizzazione di **attività di formazione e sensibilizzazione** rivolte a figure professionali del settore della comunicazione e dell'informazione per promuovere adeguate modalità di narrazione e cronaca degli episodi di violenza contro le donne. In particolare, è importante che gli addetti del settore siano consapevoli e adeguatamente formati per evitare la comunicazione dei femminicidi come “delitti passionali” commessi per gelosia o per “amore” o conseguenza di un raptus. Tali tipi di narrazione rischiano infatti di fornire una giustificazione ai comportamenti degli autori di violenza, finendo addirittura col ricondurre la violenza a comportamenti o stili di vita “sbagliati” da parte della vittima e sottoponendola al rischio di vittimizzazione secondaria.

2.2.7 Priorità 6 – Prevenire tutti i tipi di violenza nei confronti di donne appartenenti a categorie svantaggiate o con particolari fragilità

Seguendo le indicazioni del Piano strategico nazionale 2017 – 2020, particolare attenzione viene riservata alle donne maggiormente esposte al rischio di subire violenza, in quanto appartenenti a categorie svantaggiate o caratterizzate da specifiche fragilità/vulnerabilità.

Possono rientrare in questo gruppo le donne con disabilità, esposte a discriminazioni multiple, ossia una combinazione di condizione di svantaggio (disabilità e genere), come riconosciuto dall'articolo 6 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità. Le donne con disabilità sono più esposte alla violenza rispetto alle altre donne, con un rischio di subire stupri pari al 10% contro il 4,7% delle donne senza disabilità (fonte: Istat, 2014). Nei casi di disabilità che comportano la non-autosufficienza e disabilità con alti livelli di sostegno, inoltre, lo stato di dipendenza della vittima dall'aggressore può costituire un ostacolo all'interruzione della spirale della violenza.

Particolarmente problematica può risultare anche la condizione delle donne straniere che, sebbene dichiarino di subire violenza fisica o sessuale in misura pressoché analoga alle donne italiane (31,3% contro 31,5% - Istat 2014), sono esposte a forme di violenza più gravi, dispongono di meno sostegno da parte di reti amicali e familiari e, meno consapevoli dei propri diritti, hanno anche minori possibilità di ricevere corrette informazioni sulla normativa e i servizi esistenti.

Come riconosciuto dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (WHO, 2011)⁵, tra le donne con maggiori vulnerabilità si possono annoverare anche le anziane, che, essendo esposte a plurimi fattori di debolezza o fragilità determinante anche condizioni di non autosufficienza, possono essere soggette a forme di violenza da parte di familiari o *caregiver*.

Alla luce di queste considerazioni, il Piano rivolge un'attenzione specifica alle categorie di donne più vulnerabili, prevedendo la possibilità, anche in collaborazione con la Direzione Regionale Welfare, di realizzare azioni di

⁵ WHO Europa, “European report on preventing elder maltreatment”, WHO, Ginevra 2011



prevenzione della violenza domestica declinate sulla base dei bisogni e delle caratteristiche specifiche di ciascun target.

Tali iniziative intendono favorire il riconoscimento delle diverse forme di violenza e la conoscenza della normativa e dei servizi esistenti sul territorio. In un'ottica di sensibilizzazione, si focalizzeranno, inoltre, sui temi delle pari opportunità, sull'educazione a relazioni socio-affettive paritarie, sul superamento degli stereotipi sociali e familiari, sulla valorizzazione delle differenze e sulle problematiche inerenti la salute sessuale e riproduttiva. A queste si affiancheranno anche iniziative di sensibilizzazione e informazione per la prevenzione di specifiche forme di violenza che possono colpire le donne e le bambine straniere (mutilazioni genitali femminili, matrimoni precoci/forzati, ecc.).

Tutti gli interventi previsti saranno realizzati con il coinvolgimento delle associazioni e delle cooperative sociali che operano o offrono servizi dedicati agli specifici target (donne anziane, ragazze e donne con disabilità, ecc.) e, nel caso degli interventi rivolti alle donne straniere, anche con la collaborazione della rete dei consolati.

2.2.8 Risultati attesi

La figura che segue illustra i principali risultati attesi dalla realizzazione delle azioni individuate nell'ambito delle priorità di intervento dell'Asse.

Figura 7 – Risultati attesi



Le attività mirate alla promozione di una cultura di parità tra uomini e donne contribuiscono al cambiamento culturale, e al miglioramento della condizione delle donne in tutte le sfere della vita pubblica, dal lavoro alla partecipazione ai processi decisionali.

Con riferimento al sistema scolastico ed extrascolastico, i risultati attesi attengono a un ruolo più attivo di docenti e educatori nel diffondere tra bambini e ragazzi una cultura di parità con particolare attenzione alle relazioni socioaffettive, al superamento degli stereotipi e alle forme di violenza veicolate dai social network. Nell'ambito del sistema universitario, il risultato atteso, grazie all'inclusione del tema della violenza nei curricula dei corsi di laurea, è riconducibile a un incremento delle competenze dei futuri professionisti che entreranno in contatto con le donne vittime di violenza.

Il coinvolgimento del sistema dello sport contribuirà invece al contrasto delle discriminazioni per le bambine e le ragazze in tutti i tipi di sport e attività ludiche.

Nell'ambito del sistema del lavoro, imprenditoriale e delle professioni i risultati attesi riguardano sia il riconoscimento, la prevenzione, l'emersione e il contrasto delle forme di violenza sul lavoro, sia un maggiore coinvolgimento da parte delle imprese, delle organizzazioni sindacali, delle associazioni di categoria, degli ordini e delle associazioni professionali, degli ispettorati del lavoro, dei centri per l'impiego, degli organismi di parità presenti nelle istituzioni, negli ordini e nelle imprese, al fine di creare una rete fra i soggetti coinvolti in grado di rafforzare la capacità di riconoscere le diverse forme di violenza nel mondo del lavoro, dell'imprenditoria e delle professioni, per intervenire a supporto delle lavoratrici, delle professioniste e delle imprenditrici che subiscono comportamenti violenti e discriminatori. Ci si attende, infatti, oltre che un aumento del ricorso agli strumenti di tutela già esistenti, l'ampliamento delle forme di sostegno alle imprese per l'attivazione di ulteriori misure e strumenti di supporto economico o di carattere organizzativo, volti a garantire il mantenimento del posto di lavoro e a promuovere l'occupazione, l'attività imprenditoriale e professionale femminile, a favore delle donne lavoratrici, professioniste e imprenditrici che vivono situazioni di violenza e discriminazione.

Le azioni di prevenzione previste dal Piano contribuiranno anche a riconoscere e sensibilizzare rispetto alle specificità delle forme di violenza che possono colpire donne svantaggiate o con particolari fragilità.

Infine, per quanto concerne il sistema della comunicazione e dei media, le azioni previste favoriranno l'adozione di linguaggi e modalità corrette di narrazione e comunicazione degli episodi di violenza che evitino il perpetuarsi di stereotipi e forme di vittimizzazione secondaria della donna. Attraverso campagne di comunicazione mirate ad una audience maschile, ci si attende inoltre una maggiore consapevolezza sul tema della violenza e un maggior coinvolgimento da parte degli uomini, chiamati anche essi a svolgere un ruolo attivo per la prevenzione.



2.3 Asse Protezione e sostegno

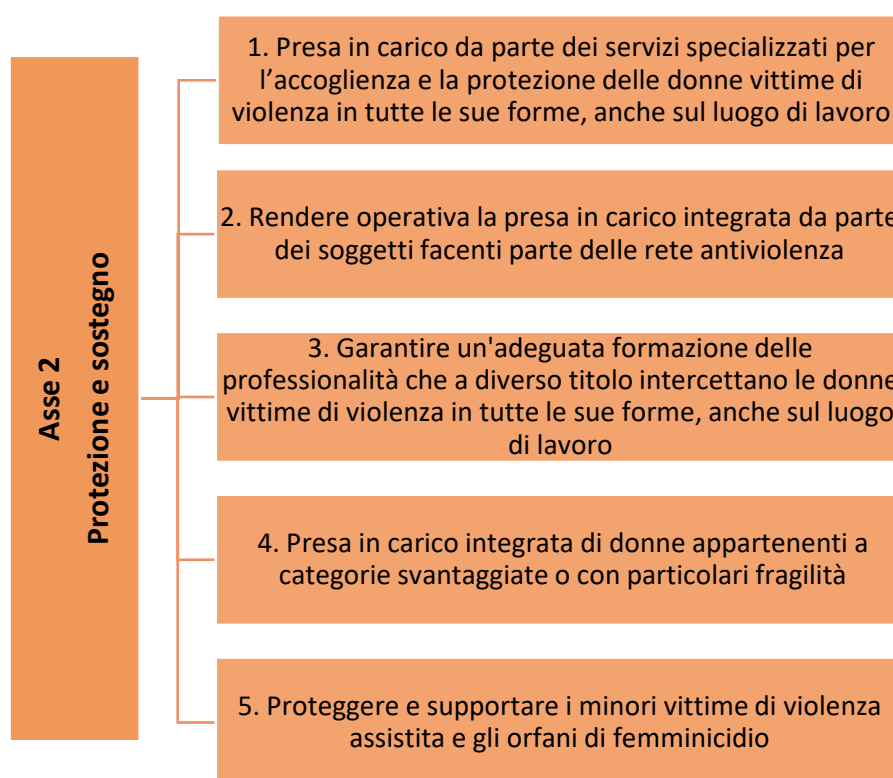
La Convenzione di Istanbul (capitolo IV) sancisce l'obbligo per gli Stati sottoscrittori di provvedere alla protezione e al sostegno delle donne che subiscono violenza maschile. Gli articoli 18-23 prevedono la presenza di servizi di supporto generali e specializzati e dispongono misure di informazione, protezione e assistenza, sottolineando l'importanza di una cooperazione tra tutti i soggetti competenti al fine di garantire un adeguato supporto alle donne vittime di violenza.

Il Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017 – 2020, conferma ulteriormente la necessità di intervenire per la presa in carico delle donne vittime di violenza all'interno di un sistema integrato che comprenda sia i servizi specializzati (i centri antiviolenza, le case rifugio e le case di accoglienza) sia i servizi generali, quali i servizi sanitari, i servizi sociali e le forze dell'ordine e di Polizia locale. In particolare, Regione Lombardia, condividendo le indicazioni nazionali e confermando l'impostazione del precedente Piano regionale quadriennale 2015-2018, individua nelle Reti territoriali antiviolenza il "luogo" per la definizione e il coordinamento degli interventi.

2.3.1 Priorità di intervento e attori coinvolti

In linea con le indicazioni della Convenzione di Istanbul e del Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017 – 2020 e in continuità con il Piano regionale precedente, le priorità di intervento dell'asse "Protezione e sostegno" sono indicate nello schema di seguito riportato.

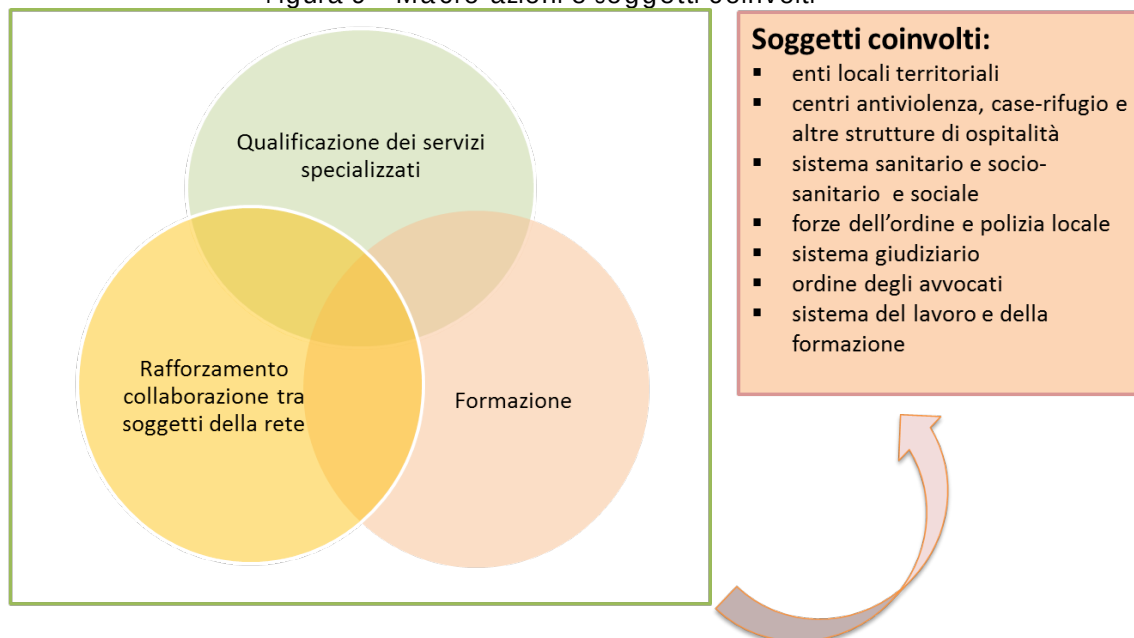
Figura 8 – Le priorità di intervento dell'asse 2 – Protezione e sostegno



Nell'ambito dell'asse "Protezione e sostegno", le azioni saranno volte alla qualificazione e al consolidamento degli interventi dei centri antiviolenza e delle

strutture di ospitalità, al rafforzamento della collaborazione tra i soggetti (servizi generali e servizi specializzati) facenti parte alle reti e alla formazione di rivolta alle operatrici dei servizi specializzati e a tutti gli operatori e operatrici dei servizi di supporto generali (fig. 9).

Figura 9 – Macro-azioni e soggetti coinvolti



Nello specifico, il Piano sostiene un sistema di presa in carico che, ponendo al centro i diritti e l'interesse superiore della donna, sia capace di offrire percorsi efficaci di protezione e sostegno. Riconoscendo la centralità dei servizi specializzati quali nodi centrali 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.

Al fine di sostenere le donne verso il recupero della piena autonomia, sono considerate essenziali le azioni di *empowerment* economico, lavorativo e di autonomia abitativa.

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 categorie svantaggiate o con particolari fragilità, quali le donne con disabilità, anziane o straniere, per le quali è, a maggior ragione, necessaria l'integrazione delle competenze tra i diversi servizi territoriali.

Parallelamente, il Piano prevede un impegno sul fronte della violenza assistita, attraverso iniziative volte a potenziare e qualificare la tutela dei minori vittime di violenza assistita e degli orfani di femminicidio.

Si riconosce, infine, l'importanza di supportare una formazione professionale continuativa e capillare 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.

Coerentemente con le azioni che il Piano intende sostenere, gli attori coinvolti nell'asse sono tutti i soggetti ritenuti essenziali per garantire l'operatività delle Reti Territoriali antiviolenza, ovvero:

- enti locali territoriali;
- centri antiviolenza, case-rifugio e altre strutture di ospitalità;
- enti del sistema sanitario e socio-sanitario (ATS e ASST pubbliche o private accreditate con particolare riferimento ai Pronto Soccorso, ai consultori, ai servizi per la salute mentale, per le tossicodipendenze e altri servizi per ragazze e donne con disabilità e donne anziane);
- sistema sociale (servizio sociale di base, servizio Tutela Minori);
- rappresentanti delle forze dell'ordine e della polizia locale;
- sistema giudiziario;
- ordine degli avvocati;
- sistema del lavoro e della formazione;
- Consigliere di parità provinciali.

Ai sensi dell'Intesa Stato – Regioni del 27 novembre 2014 già richiamata, e della Legge Regionale n. 11/2012, i soggetti promotori dei **centri antiviolenza** e delle **case rifugio** possono essere enti locali in forma singola o associata oppure associazioni e organizzazioni operanti nel settore del sostegno e dell'aiuto alle donne vittime di violenza, che abbiano maturato esperienze e competenze specifiche in materia di violenza contro le donne, che utilizzino una metodologia di accoglienza basata sulla relazione tra donne e che siano dotati di personale specificamente formato. Come previsto della legge regionale n. 11/2012 (art. 3 c.1 – lettera b) i centri antiviolenza possono operare anche presso le strutture di pronto soccorso delle ASST e degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS).

Così come previsto dall'Intesa Stato-Regioni e dall'Albo Regionale dei centri e delle case rifugio e di accoglienza istituito con delibera n. 6712 del 14-06-2017, i centri antiviolenza, attraverso personale esclusivamente femminile qualificato e adeguatamente formato, offrono servizi di ascolto, accoglienza e sostegno gratuiti alle donne vittime di violenza, sole o con figli minori, indipendentemente dal luogo di residenza. Per ogni donna presa in carico, viene definito un progetto personalizzato per la fuoriuscita dalla violenza e, se occorre, per il recupero dell'autonomia, anche in raccordo con gli altri soggetti della rete territoriale interistituzionale antiviolenza. I centri assicurano assistenza psicologica, assistenza legale, supporto sociale, orientamento ai servizi territoriali, orientamento e supporto all'inclusione lavorativa e abitativa volti a favorire l'autonomia delle donne e supporto ai minori vittime di violenza assistita. In caso di bisogni specifici, i centri antiviolenza si raccordano⁶ con i servizi competenti per fornire supporto terapeutico adeguato.

⁶ Le modalità di raccordo tra servizi specializzati (centri antiviolenza) e altri servizi generali che forniscono supporto specialistico a carattere terapeutico saranno definite attraverso linee guida contenenti procedure operative comuni. Si veda Priorità 1 e priorità 2 sulla presa in carico (par. 2.3.2 e 2.3.3).

Attualmente in Regione Lombardia i centri antiviolenza e le strutture di ospitalità che operano nell'ambito delle reti territoriali antiviolenza sono promossi quasi esclusivamente da enti del terzo settore (associazioni, cooperative sociali, fondazioni).

In Regione Lombardia le strutture di ospitalità per le donne vittime di violenza e loro figli minori, come previsto dal combinato disposto dell'Intesa Stato-Regioni e dall'Albo Regionale, sono riconducibili a diverse tipologie in base al livello di protezione necessario:

- strutture per il pronto intervento;
- case rifugio;
- case di accoglienza, destinate all'autonomia e alla semi-autonomia.

Secondo la normativa sopra richiamata, le case sono tenute a offrire ospitalità temporanea alle donne vittime di violenza sole o con figli minori, indipendentemente dal luogo di residenza, che si trovino in situazioni di pericolo per l'incolumità psichica e/o fisica propria e/o dei figli minori. Sono volte a garantire ai propri ospiti l'attuazione di un progetto personalizzato teso all'inclusione sociale ed economica degli stessi. Grazie al raccordo con i centri antiviolenza e gli altri servizi presenti sul territorio, garantiscono, attraverso personale esclusivamente femminile qualificato e adeguatamente formato, supporto psicologico, legale e sociale alle donne che hanno subito violenza e ai loro figli. Forniscono, inoltre, adeguati servizi educativi e di sostegno scolastico nei confronti dei figli minori delle donne ospitate.

Regione Lombardia intende procedere alla qualificazione delle strutture di ospitalità ridefinendone i requisiti sulla base di una analisi del funzionamento attuale, anche in funzione di un progressivo miglioramento delle caratteristiche di accessibilità dei servizi.

2.3.2 Priorità 1 – Presa in carico da parte dei servizi specializzati per l'accoglienza e la protezione delle donne vittime di violenza

Regione Lombardia in continuità con quanto realizzato attraverso il piano Regionale precedente, intende rafforzare il sistema complessivo di presa in carico offerto dai servizi specializzati (centri antiviolenza e strutture di ospitalità).

Il Piano, ponendo al centro della propria operatività l'interesse superiore e i diritti della donna, sostiene un sistema di protezione e assistenza capace di rispondere ai bisogni specifici delle donne vittime di violenza.

Più nello specifico, Regione Lombardia intende, **consolidare e qualificare il sistema dei servizi specializzati** all'interno delle reti territoriali antiviolenza a partire dal recepimento dei nuovi criteri dei centri antiviolenza e case rifugio che saranno definiti a livello nazionale. Ai fini della qualificazione del sistema dei servizi, si prevede l'avvio di un processo sperimentale per l'individuazione di requisiti e standard di qualità basato sul **modello delle unità di offerta**.

Inoltre, per migliorare l'efficacia degli interventi, Regione Lombardia promuove la definizione di **linee guida** contenenti procedure operative condivise per la presa in carico delle donne e l'accompagnamento alla fuoriuscita dalla violenza e il raccordo con gli altri servizi del territorio. In particolare, per assicurare l'accesso ai

servizi da parte delle donne, indipendentemente dal luogo di residenza, come previsto dall'Intesa Stato-Regioni, le linee guida prevederanno anche l'individuazione di meccanismi di raccordo e compensazione economica tra reti territoriali antiviolenza.

Regione Lombardia ritiene essenziale **sostenere e rendere maggiormente efficaci i percorsi di empowerment**. Riconoscendo lo stretto legame tra uscita dalla violenza e recupero della piena autonomia delle donne sotto il profilo economico, lavorativo e abitativo, prevede:

- o la promozione e realizzazione di percorsi di orientamento e supporto (compresi quelli di *counseling* e *coaching*) volti all'acquisizione dell'autostima e alla valorizzazione di potenzialità, talenti e competenze per favorire la ricerca attiva del lavoro da parte delle donne;
- o il consolidamento e la continuità dei servizi attuati finora in via sperimentale per l'inserimento lavorativo e il supporto abitativo quali servizi offerti dai centri antiviolenza, anche in collaborazione con gli altri enti della rete;
- o il rafforzamento della collaborazione con i servizi per l'impiego e gli enti di formazione professionale, il sistema imprenditoriale e le organizzazioni sindacali per favorire la realizzazione di percorsi di inserimento lavorativo rivolti specificatamente alle donne vittime di violenza in tutte le sue forme, non solo domestica ma anche sul luogo di lavoro (*infra*, priorità 2 – Presa in carico integrata);
- o la collaborazione con le Direzioni Generali competenti al fine di favorire il ricorso all'housing sociale e al co-housing, con particolare attenzione al contesto di inserimento ed evitando situazioni di potenziale rischio, per le donne vittime di violenza che intraprendono percorsi di reinserimento socio-lavorativo (cfr. priorità 2 – Presa in carico integrata), anche favorendo la valorizzazione di beni confiscati alla mafia.

2.3.3 Priorità 2: Rendere operativa la presa in carico integrata da parte dei soggetti facenti parte della rete antiviolenza

Regione Lombardia ritiene essenziale **rafforzare la collaborazione tra i servizi specializzati e i servizi generali** che a vario titolo possono intercettare le donne vittime di violenza o che contribuiscono alla realizzazione dei percorsi di uscita dalla violenza.

L'integrazione tra servizi è indispensabile sia per far fronte alle situazioni di emergenza sia per realizzare percorsi di accompagnamento efficaci, che, in un'ottica integrata, multidimensionale e interdisciplinare, presuppongano un ventaglio di interventi volti anche a favorire l'*empowerment* e il raggiungimento dell'autonomia da parte delle donne.

In quest'ottica, il Piano incoraggia la collaborazione con soggetti che, sebbene finora abbiano generalmente avuto un ruolo meno operativo all'interno delle reti territoriali, sono ritenuti tuttavia di rilievo per intercettare i casi di violenza e contribuire alla realizzazione di percorsi di *empowerment*, quali le aziende, le organizzazioni sindacali e di categoria, ecc. (cfr. Asse 4 – Priorità 1).

Come anticipato al punto precedente, Regione Lombardia intende attivare un processo con i principali stakeholder volto a elaborare **linee guida condivise sia**

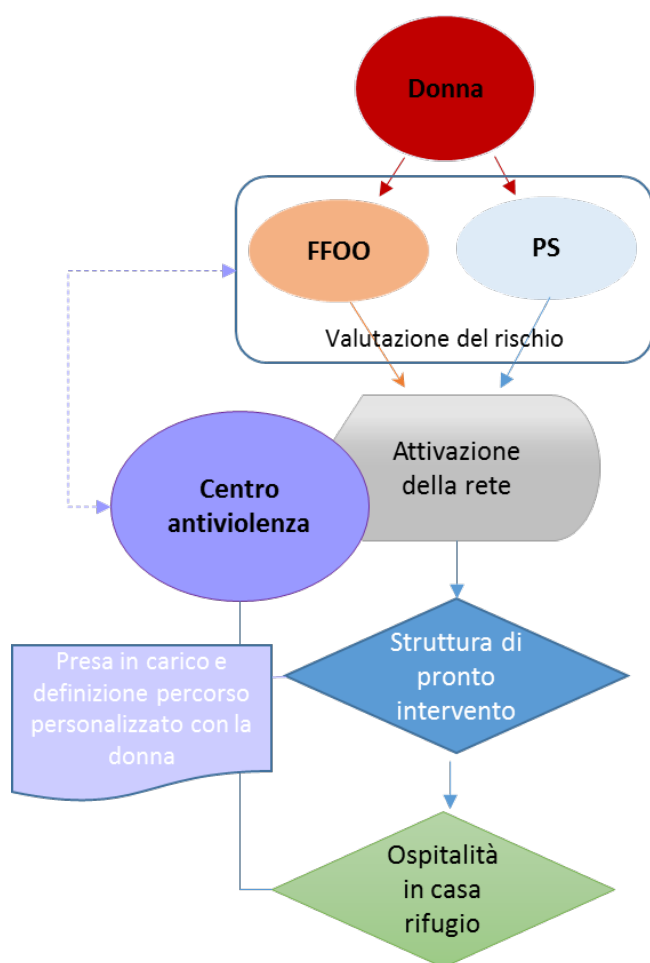
per la presa in carico integrata che per **l'attivazione tempestiva dei servizi competenti in caso di alto rischio/situazioni di emergenza**. Tale attività sarà realizzata a partire dal modello descritto nelle figure 10 e 11 e da una analisi dei protocolli operativi e delle procedure in uso nelle reti al fine di valorizzare e modellizzare le pratiche esistenti (cfr. Asse 4, priorità 2.5.2).

Inoltre, considerato che i Pronto soccorso sono il punto di maggior intercettazione delle donne vittime di violenza, particolare attenzione, in raccordo con il sistema sociosanitario, sarà posta a favorire l'implementazione del **"Percorso per le donne che subiscono violenza"**, definito dalle *"Linee guida nazionali per le aziende sanitarie e ospedaliere in tema di soccorso e assistenza socio-sanitaria alle donne che subiscono violenza"* adottate con d.p.c.m. il 24 novembre 2017.

Infine, si intende consolidare e rendere più accessibile l'informazione sul sistema integrato dei servizi sia a livello regionale che a livello di ciascuna rete, con attenzione ad una armonizzazione di contenuti e modalità di comunicazione attraverso strumenti sia *online* che *offline*. La diffusione capillare del materiale informativo prodotto dovrà essere garantita presso i servizi specializzati e presso i servizi del territorio maggiormente frequentati (ASST, Comuni, ecc).

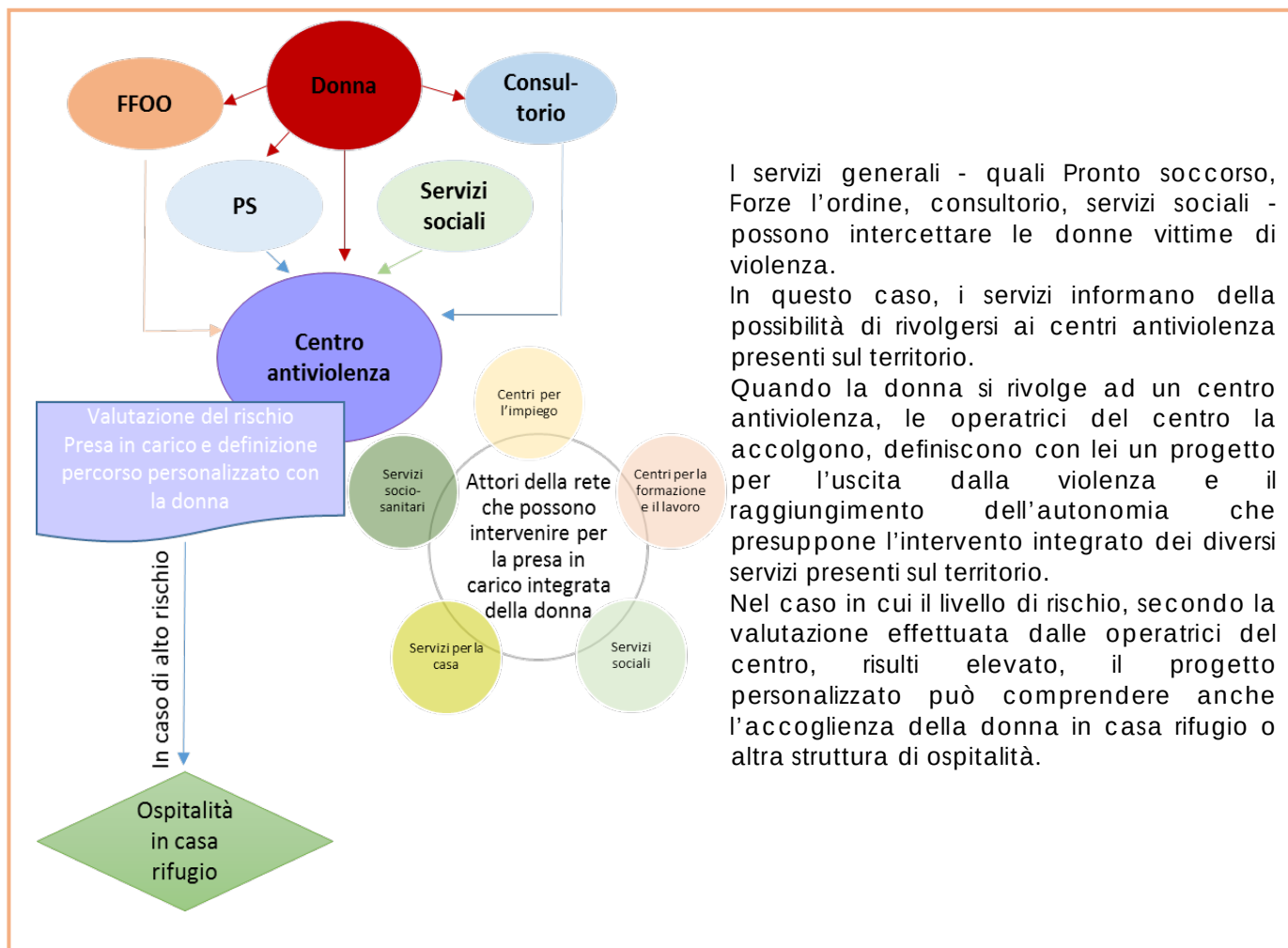


Figura 10 – Presa in carico integrata in caso di situazioni di emergenza



- I Pronto soccorso e le forze dell'ordine sono i servizi che intercettano maggiormente le donne in situazioni di emergenza.
- Gli operatori sanitari e agenti delle forze dell'ordine che accolgono la donna effettuano la rilevazione del rischio e informano la donna dell'alto rischio e della possibilità di rivolgersi ai centri antiviolenza e ai servizi della rete locale territoriale per la protezione e messa in sicurezza. Qualora la donna acconsenta, attivano la rete antiviolenza per la protezione in emergenza.
- Nel caso la donna si sia recata al Pronto soccorso, in mancanza di possibili soluzioni di accoglienza immediate, l'operatore sanitario prospetta alla donna la possibilità di rimanere in osservazione breve intensiva (OBI) o comunque in ambiente ospedaliero per un tempo non superiore alle 36/72 ore, al fine di garantire la sua protezione e messa in sicurezza.
- I centri antiviolenza prendono in carico tempestivamente la donna e definiscono con lei un percorso personalizzato per la fuoriuscita dalla violenza che può prevedere anche la permanenza in casa rifugio o in altre strutture di ospitalità.

Figura 11 – Presa in carico integrata



2.3.4 Priorità 3 – Garantire un'adeguata formazione delle professionalità che a diverso titolo intercettano le donne vittime di violenza

Come sottolineato dalla Convenzione di Istanbul (art. 15) e dal Piano strategico nazionale 2017-2020, per garantire l'operatività del sistema di contrasto alla violenza contro le donne è considerato imprescindibile garantire una formazione specifica alle figure professionali che si occupano della tutela delle vittime, nonché alle figure professionali del settore pubblico e del privato sociale che intercettano a vario titolo donne vittime di violenza. La formazione è, infatti, lo strumento indispensabile per creare un patrimonio comune di conoscenze sulla violenza e sulle sue cause, favorire il riconoscimento e l'emersione del fenomeno, trasferire competenze per garantire alle donne assistenza e protezione adeguate, evitare casi di vittimizzazione secondaria.

Pertanto, Regione Lombardia in continuità con quanto realizzato negli ultimi anni, intende garantire:

- una formazione continua alle operatrici dei servizi specializzati, come previsto dall'Intesa Stato Regioni, con particolare riguardo a coloro che operano nei centri e nelle strutture di ospitalità di nuova costituzione;
- una formazione periodica agli operatori dei servizi territoriali che entrano in contatto con le donne vittime di violenza e loro figli: medici e altri operatori di ASST e ATS, medici di medicina generale, forze dell'ordine, avvocati, polizia penitenziaria e operatori delle carceri, polizia locale;
- una formazione specifica agli operatori che entrano in contatto con le donne vittime di violenza sul tema delle discriminazioni dirette e indirette, delle molestie, delle molestie sessuali e dei ricatti sessuali nei luoghi di lavoro, di cui agli articoli 25 e 26 del decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198 (Codice delle pari opportunità), in modo da favorire il riconoscimento e l'emersione di tali fenomeni.

La formazione verterà sui temi delle pari opportunità, il superamento degli stereotipi sociali e familiari, la valorizzazione delle differenze, le forme di violenza e il ciclo della violenza, la salute sessuale, nonché sulle normative vigenti per il contrasto della violenza, la valutazione del rischio e la presa in carico di donne vittime di violenza. La formazione al personale sanitario sarà indirizzata anche alla conoscenza e applicazione delle linee guida nazionali sanitarie.

Regione Lombardia intende promuovere una formazione mirata a fornire supporto concreto a operatori, soprattutto per la gestione di casi con particolari criticità, e per tale ragione supporterà lo scambio di buone pratiche e la condivisione di modalità operative come momenti formativi, valorizzando le esperienze dei soggetti già operanti nell'ambito delle reti.

2.3.5 Priorità 4 - Presa in carico integrata di donne appartenenti a categorie svantaggiate o con particolari fragilità

Coerentemente con il Piano nazionale, che pone un'attenzione specifica alle donne con maggiori vulnerabilità per problemi di salute o disabilità, e alle donne

straniere, viene individuata una priorità specifica dedicata alla presa in carico di donne appartenenti a categorie svantaggiate o con particolari fragilità, sottoposte ad un maggior rischio di subire violenze fisiche o sessuali.

Per rispondere a questa priorità, il Piano prevede la promozione di attività di **formazione specifica** di figure professionali dei servizi sociosanitari e delle strutture socio-assistenziali che entrano in contatto con tali target (medici, psicologi, assistenti sociali, mediatori culturali, altre figure professionali operanti nei servizi socio sanitari). In particolare, Regione Lombardia promuove, anche in collaborazione con la Direzione Generale Welfare, all'interno di percorsi formativi o di aggiornamento professionale già esistenti – l'integrazione di moduli specifici sul tema della violenza maschile contro le donne con attenzione specifica alle donne con disabilità fisica o psichica, donne anziane, ecc. in ragione delle particolari conoscenze e consapevolezza richieste agli operatori nella gestione di queste situazioni. Questa formazione è da intendersi ad integrazione della formazione operatori dei servizi generali prevista alla priorità 3 di questo asse (cfr. 2.4.4).

È prevista, inoltre, l'attivazione di percorsi per la protezione e il reinserimento di donne straniere (in attuazione della legge 119/2013), anche in collaborazione con i consolati dei Paesi stranieri e le associazioni delle comunità straniere, per l'intercettazione delle donne a rischio di violenza.

Nell'ambito della definizione delle Linee Guida per la presa in carico delle donne, sarà inoltre rafforzata, la **collaborazione tra servizi specializzati** (centri antiviolenza e case rifugio) **e servizi del territorio** (in particolare i nodi essenziali della rete, quali forze dell'ordine, servizi sociali e socio-sanitari) per garantire una presa in carico integrata delle donne vittime di violenza.

La presa in carico integrata tra i servizi, infatti, garantisce che professionisti diversi si prendano cura della donna ognuno per la propria competenza e che si strutturi il percorso più appropriato.

In particolare, le linee guida definiranno anche modalità specifiche di intervento per le situazioni di particolare fragilità che non possono essere gestite in autonomia dai Centri Antiviolenza (donne con disabilità, disturbi psichiatrici o affette da dipendenze o particolari patologie). In questi casi, è infatti opportuno prevedere una presa in carico integrata che presuppone il coinvolgimento dei diversi servizi specialistici (servizi per la tutela della salute mentale, Sert, ecc.) che sono chiamati ad intervenire ciascuno per la propria sfera di competenza.

2.3.6. Priorità 5: Proteggere e supportare i minori vittime di violenza assistita e gli orfani di femminicidio

La Convenzione di Istanbul riconosce che i bambini, in quanto testimoni di violenze all'interno della famiglia, sono anch'essi vittime di violenza domestica e stabilisce che vengano predisposte specifiche misure per la loro tutela. Anche il Piano strategico nazionale inserisce tra le proprie priorità il supporto dei minori vittime e/o testimoni di violenza intra-familiare, prevedendo anche la predisposizione e di linee guida nazionali per la protezione e il sostegno dei minori.

Condividendo la necessità di intervenire in questo ambito, il Piano regionale definisce una specifica priorità volta a proteggere e supportare i minori vittime di violenza assistita e gli orfani per femminicidio e per crimini domestici. In particolare, Regione Lombardia, riconoscendo il ruolo centrale che i centri antiviolenza possono avere anche su questo fronte, intende **promuovere attività di formazione** specifica sulla presa in carico dei minori rivolta alle operatrici dei centri antiviolenza e attivare o rafforzare, all'interno dei centri antiviolenza, **servizi specifici a supporto della genitorialità e/o rivolti ai minori vittime di violenza/violenza assistita**: sostegno educativo, assistenza psicologica (preparazione agli incontri presso lo spazio neutro, convivenza con altri minori, gestione di emozioni e aggressività), sostegno scolastico, gruppi di auto mutuo aiuto rivolti alle madri sugli aspetti critici della genitorialità in casi di violenza domestica. Per l'erogazione di servizi specifici di supporto, i centri antiviolenza si raccordano con i servizi territoriali a seconda dei bisogni e delle necessità dei minori (tutela minori, consultori, servizi di neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza, ecc.). Anche tali modalità di raccordo rientrano nelle procedure operative che verranno definite nelle linee guida succitate.

Relativamente agli orfani per femminicidio e per crimini domestici, saranno previsti interventi per il loro sostegno (mantenimento, supporto scolastico, ecc.).

Inoltre, considerate le difficoltà di riconoscere la violenza domestica agita nei confronti delle donne-madri seguite dai servizi territoriali, così come l'esposizione dei minori a violenza intra-familiare, Regione intende sostenere un'attività di formazione specifica rivolta a operatori dei servizi sociali e della tutela minori e agli psicologi che svolgono le funzioni di consulenti tecnici d'ufficio – CTU. La formazione si focalizzerà anche sugli aspetti critici dell'affido condiviso in situazioni di violenza domestica compiuta dal padre nei confronti della madre, e, più in generale, sui rischi che i figli possono correre in caso di mancato coordinamento tra Tribunale penale adito per la violenza agita sulla madre e tribunale civile in caso di separazione.

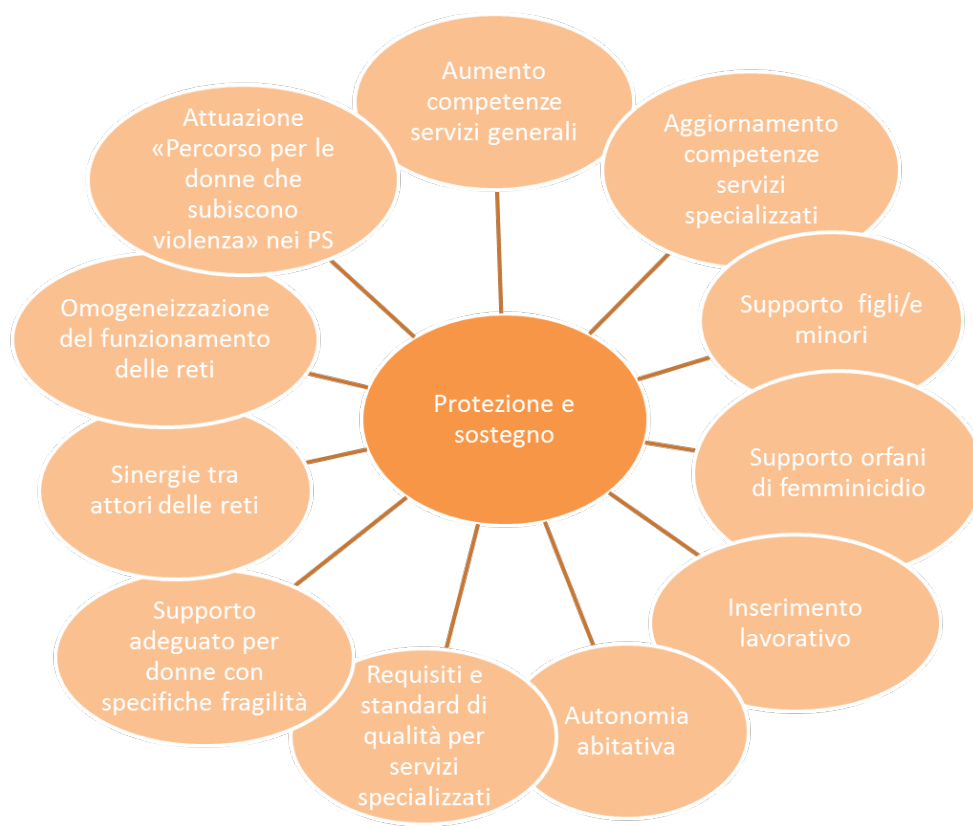
Sarà, inoltre, promossa e rafforzata la collaborazione tra centri antiviolenza e gli altri soggetti che a vario titolo sono delegati alla presa in carico dei minori (tribunali per minori, servizi per minori) per attivare protocolli d'intesa o accordi territoriali per la presa in carico rapida da parte dei servizi specialistici per i minori vittima di violenza assistita o diretta.



2.3.7. Risultati attesi

La figura 12 che segue illustra i principali risultati attesi dalla realizzazione delle azioni previste nell'ambito delle priorità di intervento dell'Asse.

Figura 12 – Risultati attesi



Dall'attuazione delle azioni dell'asse "Protezione e sostegno" ci si attende un miglioramento complessivo della presa in carico delle donne vittime di violenza in tutte le sue forme ad opera sia dei servizi specializzati che di quelli generali. Con riferimento ai servizi specializzati, si perverrà ad una qualificazione dei centri antiviolenza e delle case rifugio e altre strutture di ospitalità attraverso l'individuazione di requisiti e standard di qualità e il consolidamento delle competenze delle operatrici, in particolare di quelle dei centri antiviolenza di nuova istituzione. Ci si attende inoltre il rafforzamento dei servizi per l'inserimento lavorativo e l'autonomia abitativa della donna, fondamentali per supportare la fuoriuscita dalla violenza, e l'offerta di nuovi servizi a sostegno dei figli minori vittime di violenza assistita.

Per quanto concerne la presa in carico integrata delle donne, i risultati attesi riguardano anzitutto il miglioramento della collaborazione e delle sinergie tra tutti gli attori all'interno delle reti e l'aumento delle competenze dei professionisti che operano all'intero dei servizi generali che intercettano le donne vittime di violenza in tutte le sue forme.

Risultato atteso è anche una maggiore armonizzazione delle procedure operative tra le diverse reti attraverso la definizione e condivisione di linee guida comuni.

Infine, dalle azioni previste si attende il miglioramento della capacità da parte dei servizi specializzati e generali di fornire supporto adeguato a rispondere ai bisogni di specifiche categorie di donne con particolari fragilità.



2.4 Asse Perseguire e punire

L'asse "Perseguire e punire" si focalizza sulle questioni afferenti all'ambito giudiziario, con l'obiettivo di garantire la tutela delle donne vittime di violenza in tutte le sue forme e il diritto ad ottenere giustizia.

L'obbligo di penalizzare i comportamenti di violenza fisica e psicologica e gli atti persecutori è sancito dalla Convenzione di Istanbul. La Convenzione impone una serie di misure che, pure nel necessario ambito di territorialità regionale dell'intervento, costituiscono punti di attenzione per la declinazione delle azioni dell'asse.

In particolare, la Convenzione prevede: un intervento sui reati c.d. culturalmente orientati o motivati specificando il divieto di cause di giustificazione della condotta (artt. 12 co. 5, 42 co. 1); l'adozione di misure idonee ad evitare tutte le forme di vittimizzazione secondaria delle donne vittime di violenza; l'istituzione di programmi di trattamento per prevenire la recidiva da parte degli autori di reato (art. 16 co. 2); il divieto di ricorrere a metodi alternativi di risoluzione di conflitti o misure alternative alle pene obbligatorie nei casi accertati di violenza (art. 48). Si prevede, ancora, l'adozione di misure legislative atte a perseguire penalmente i reati di violenza e molestia sessuale, matrimonio forzato, mutilazioni genitali femminili, aborto e sterilizzazione forzati (artt. 36-39). A garantire la persecuzione di tali reati, la Convenzione sottolinea, inoltre, che i procedimenti penali non debbano dipendere interamente da una segnalazione o da una denuncia da parte della vittima e che l'iter giudiziario possa proseguire anche qualora la vittima dovesse ritrattare l'accusa o ritirare la denuncia. Tali indicazioni richiamano necessariamente l'istituzione di meccanismi di cooperazione multidisciplinare fra tutti gli attori che intervengono nella singola vicenda di violenza e che, sempre secondo la Convenzione (art. 18 co. 2), devono svilupparsi secondo il modello della rete.

In attuazione della Convenzione di Istanbul, la legge n. 119 del 2013 ha introdotto una serie di misure, soprattutto in ambito processuale penale, tese a rafforzare il ruolo del soggetto persona offesa del reato sia sul piano di una maggiore protezione durante la fase di ascolto testimoniale sia sul piano del catalogo di informazioni che la vittima deve ricevere in un'ottica di conoscenza e, dunque, di protezione concreta.

Con il decreto legislativo n. 212 del 15 dicembre 2015, lo Stato italiano ha attuato la direttiva 2012/29 UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato. E' stata così introdotta nell'ordinamento nazionale la categoria giuridica della "vittima vulnerabile", ossia di una vittima la quale, presentando profili di particolare vulnerabilità in relazione ad una serie di "reati catalogo" ritenuti particolarmente invasivi o a causa di determinate situazioni personali di natura soggettiva, deve essere ulteriormente protetta nell'ambito della vicenda processuale penale da ogni forma di violenza istituzionale, prevenendo ulteriori e particolari meccanismi di tutela, quali la possibilità che la vittima sia ascoltata con un sistema di videoconferenza.

Recentemente, l'attenzione sulla necessità di rafforzare le misure volte a perseguire i reati di violenza è stata posta, ancora una volta, dal legislatore

nazionale con la legge n. 69 del 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”). Sono stati così introdotti il **delitto di deformazione dell'aspetto della persona** mediante lesioni permanenti al viso (nuovo art. 583-quinquies del codice penale), il **delitto di diffusione illecita di immagini o video sessualmente espliciti** senza il consenso delle persone rappresentate (c.d. *Revenge porn*, inserito all'art. 612-ter del codice penale), il **delitto di costrizione o induzione al matrimonio** (art. 558-bis c.p.) e il **delitto di violazione dei provvedimenti di allontanamento** dalla casa familiare e del divieto di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla persona offesa (art. 387-bis c.p.). Inoltre, sono state ridefinite le tempistiche per l'avvio dei procedimenti penali nel caso di delitti di violenza domestica e di genere imponendo che la polizia giudiziaria riferisca immediatamente al pubblico ministero e che il pubblico ministero, entro tre giorni dall'iscrizione della notizia di reato, assuma informazioni dalla persona offesa o da chi ha denunciato i fatti di reato o comunque attivi l'attività di indagine. Fra le altre disposizioni è stata inserita anche la necessità – si tratta di una ingiunzione basata su ragioni di convenienza processuale – che i condannati per i “delitti di violenza domestica e di genere” siano sottoporsi a un **programma di recupero** e di sostegno suscettibile di valutazione ai fini della concessione dei benefici della sospensione condizionale della pena in sede di esecuzione e dei benefici penitenziari qualora si trovino in fase di espiazione di una condanna precedentemente non sospesa.

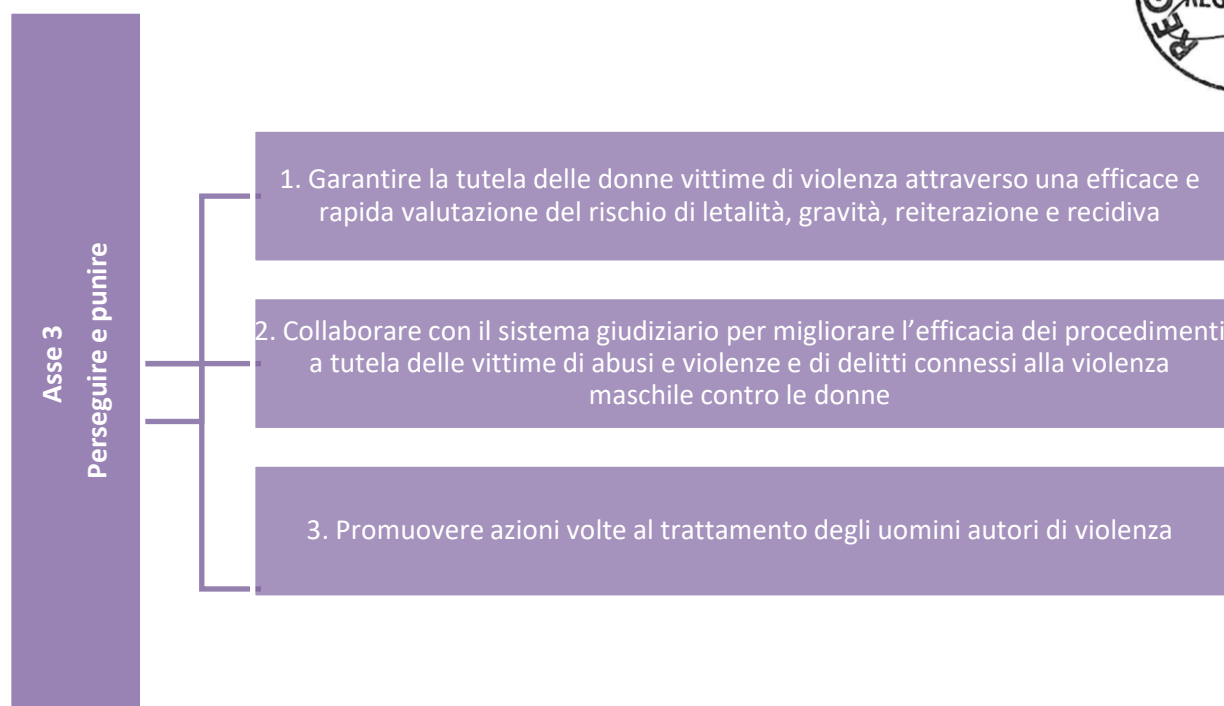
In coerenza con tali disposizioni sovranazionali e nazionali, il Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017 – 2020 pone l'accento sulla necessità di tutelare le vittime dagli autori di violenza e di preservarne i relativi diritti in tutte le fasi del procedimento penale e civile nonché nel tribunale minorile. Operativamente, il Piano nazionale prevede la definizione di un modello condiviso di approccio, trattazione, gestione e valutazione del rischio per gli operatori e i funzionari delle forze dell'ordine e gli organi del sistema giudiziario. Particolare attenzione è posta anche sulla promozione di percorsi di rieducazione e recupero degli uomini maltrattanti, anche in funzione della riduzione del rischio di recidiva e, dunque, di protezione delle donne.



2.4.1 Priorità di intervento, attività e attori

Facendo propria l'attenzione alla tutela delle vittime, il Piano regionale individua nell'ambito dell'asse "Perseguire e punire" tre priorità di intervento, che vengono di seguito elencate.

Figura 13 – Le priorità di intervento dell'asse 3 – Perseguire e Punire



Il fulcro dell'asse è il potenziamento del sistema di prevenzione e gestione del rischio di reiterazione di comportamenti violenti da parte dei maltrattanti. Nell'ambito delle priorità di intervento sopra indicate, al fine di assicurare la tutela delle donne vittime di violenza e garantire loro il diritto di ottenere giustizia, il Piano promuove la realizzazione di azioni di formazione rivolte alle FF.OO e ai soggetti che operano nel sistema giudiziario, e azioni di approfondimento e sperimentazione di buone prassi sulla valutazione e gestione del rischio e recidiva, e per il rafforzamento del raccordo tra enti del sistema giudiziario e con altri servizi della rete (fig. 13). In quest'ottica, sarà anche promossa la definizione di approcci e prassi operative condivise tra le forze dell'ordine e i servizi del sistema giudiziario per stabilire o perfezionare le procedure di intervento nei casi di violenza.

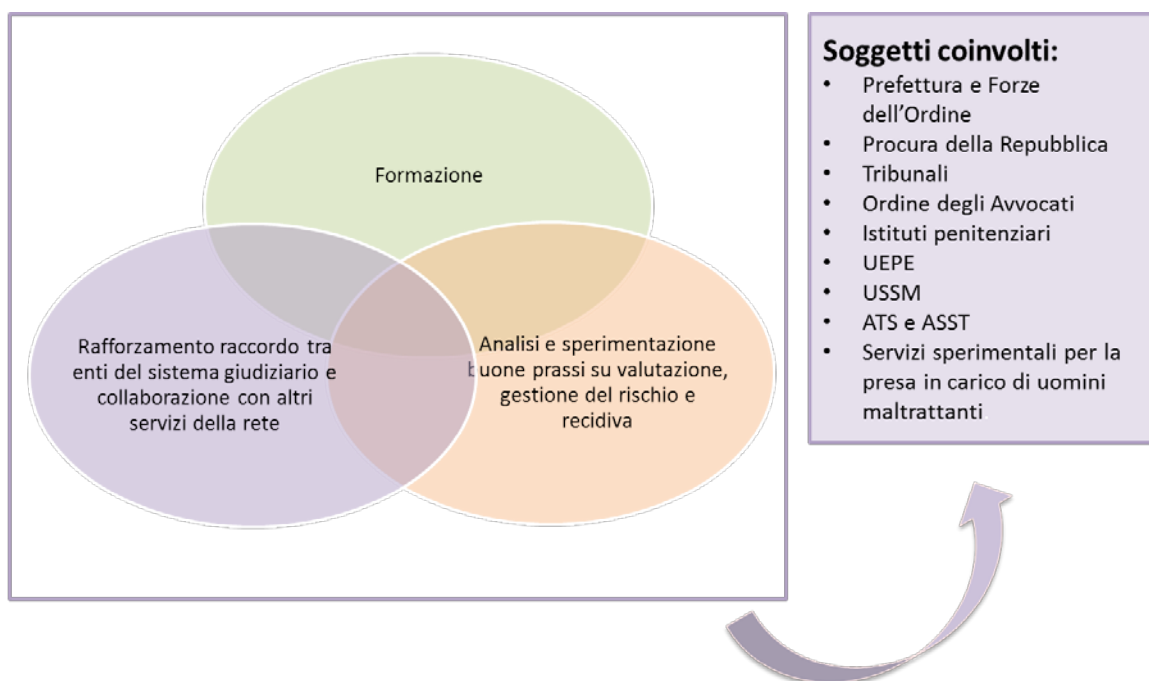
Saranno, inoltre, promossi programmi di rieducazione rivolti agli **uomini maltrattanti** finalizzati a sostenere l'adozione di comportamenti non violenti nelle relazioni interpersonali e prevenire il rischio di recidiva.

Coerentemente con le azioni che il Piano intende sostenere, gli attori coinvolti nell'asse sono tutti i soggetti competenti nella persecuzione dei reati (FF.OO e sistema giudiziario) e i servizi che entrano in contatto con gli autori di violenza:

- Prefettura e forze dell'ordine;

- Procura della Repubblica;
- Tribunali;
- Ordine degli Avvocati;
- Istituti penitenziari;
- UEPE;
- USSM;
- ATS e ASST;
- Servizi sperimentali per la presa in carico di uomini maltrattanti.

Figura 14 – Macro-azioni e soggetti coinvolti



2.4.2 Priorità 1 – **Garantire la tutela delle donne vittime di violenza attraverso una efficace e rapida valutazione del rischio di letalità, gravità, reiterazione e recidiva**

Il Piano strategico nazionale 2017 – 2020 impegna il Dipartimento Pari Opportunità a costituire un tavolo tecnico – con la partecipazione della Polizia di Stato, l'Arma dei Carabinieri e altre rilevanti istanze pubbliche o private – finalizzato alla definizione di un modello di approccio, trattazione, gestione e valutazione del rischio, con particolare riferimento ai casi di maltrattamenti che si perpetuano in ambito domestico e alle violenze sessuali.

Regione Lombardia intende favorire anche a livello regionale la condivisione tra le forze dell'ordine e gli organi del sistema giudiziario di **buone pratiche relative alla valutazione del rischio** al fine di definire, nell'ambito del modello generale che sarà individuato dal tavolo tecnico succitato e mutuando dagli strumenti già in uso, prassi operative omogenee.

Parallelamente, la costruzione di un efficace sistema di prevenzione e valutazione del rischio comprenderà anche una **capillare attività di formazione** rivolta agli operatori dei servizi generali (servizi socio-sanitari, forze dell'ordine, ecc.) affinché siano in grado di utilizzare correttamente gli strumenti di valutazione del rischio e

prestino la dovuta attenzione alla redazione della documentazione (referti, relazioni descrittive, ecc.) utile anche per le consulenze tecniche richieste a fini giudiziari.

2.4.3 Priorità 2 – Migliorare le procedure di gestione del rischio e l'efficacia dei procedimenti giudiziari a tutela delle vittime di abusi e violenze e di delitti connessi alla violenza maschile contro le donne

Come sancito dalla normativa nazionale ed internazionale, le vittime di violenza hanno diritto a sentirsi tutelate e a ottenere giustizia attraverso la protezione dagli autori di violenza e la persecuzione dei reati. Il Piano regionale, nei limiti delle proprie specifiche competenze, intende mettere in campo misure e iniziative che possano contribuire a supportare e rendere maggiormente efficace l'azione dei soggetti competenti in materia di valutazione e gestione del rischio e persecuzione dei reati.

In primo luogo, sarà attivata una collaborazione con le strutture di formazione decentrate delle Scuole Superiori di Magistratura di Milano e Brescia per perfezionare la **formazione dei magistrati** che si occupano di reati di violenza contro le donne e con i dirigenti degli uffici giudiziari per la **formazione dei magistrati onorari e delle figure tecniche** chiamate a fornire relazioni di parte o su richiesta del giudice nel corso dei procedimenti giudiziari. La formazione verterà sul tema della violenza maschile contro le donne e sulla normativa nazionale e internazionale che disciplina la persecuzione dei reati di violenza. Sarà affrontato, inoltre, il tema della violenza assistita, con particolare riguardo ai rischi insiti nelle procedure di separazione e affido condiviso dei minori. Attenzione sarà posta anche sulla necessità di evitare la vittimizzazione secondaria delle vittime, come previsto dalle misure in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime incluse nella direttiva europea 2012/29.

Il Piano promuove il **confronto e il raccordo tra i Tribunali penali, la magistratura ordinaria** (civile e penale) **e minorile, e i soggetti delle reti antiviolenza** - in particolare, i presidi sanitari e i servizi sociali e socio-sanitari – per la definizione di **linee guida e procedure di intervento volte alla tutela dei minori vittime di violenza assistita** con particolare attenzione alla necessità di ridurre i rischi degli affidi condivisi in caso di episodi di violenza domestica nei confronti della madre. A tal riguardo, emerge l'esigenza di coinvolgere i servizi competenti in una riflessione sui rischi degli affidi condivisi dei figli nei casi di separazione a seguito di violenza domestica. L'affido condiviso comporta, infatti, per la donna vittima di violenza un rapporto obbligato con il maltrattante per tutte le questioni e le scelte che riguardano la vita dei figli; questo, se non sussistono idonee condizioni, può esporre la vittima ad ulteriore rischio o ostacolare il percorso di *empowerment* intrapreso.

Per garantire ulteriormente la tutela delle vittime, il Piano prevede la possibilità di **promuovere l'estensione del gratuito patrocinio** per coprire le spese processuali oltre i casi previsti dalla normativa nazionale (per esempio, per attività stragiudiziali o nei procedimenti di separazione e divorzio).

Infine, per favorire l'intervento tempestivo nei casi di emergenza, il Piano sostiene la **diffusione di strumenti** che le vittime (o i testimoni) possano utilizzare in caso di pericolo per richiedere aiuto e ottenere soccorso.



2.4.4 Priorità 3 – Promuovere azioni rivolte al trattamento degli uomini autori di violenza

Il trattamento degli uomini autori di violenza rappresenta una tematica che è stata finora trattata in maniera solo marginale nella programmazione regionale. Dopo aver negli ultimi anni attivato, rafforzato e consolidato, nell'ambito dell'attuazione della l.r. 11/2012 e del Piano Regionale 2015 – 2018, i servizi per la tutela delle vittime di violenza, sono ora maturi i tempi per sperimentare e avviare la strutturazione di un sistema di interventi per gli uomini autori di violenza, anche nell'ottica di attuazione della legge n. 69/2019 (cd. Codice Rosso) nonché di prevenzione della recidiva.

Su questo fronte, il Piano presuppone il coinvolgimento delle realtà operanti sul territorio, per condividere – da un lato – i bisogni, le esigenze e le attese che emergono dalle reti territoriali antiviolenza e – dall'altro – le esperienze e le prassi operative maturate tra le realtà che si occupano di uomini maltrattanti. A tal fine, sarà costituito **un gruppo di lavoro**, aperto alla partecipazione di professionisti competenti e soggetti impegnati sul tema, per “approfondire” e condividere prassi e metodi di intervento.

Parallelamente, sarà effettuata una **mappatura dei servizi e dei progetti** dedicati a uomini maltrattanti, già realizzati o in corso di realizzazione sul territorio regionale, per individuare buone pratiche meritevoli di essere riproposte per allargarne la sperimentazione ad altre aree del territorio lombardo.

Per consentire **l'attivazione di programmi sperimentali per il recupero** degli uomini autori di violenza contro le donne sarà promossa, inoltre, una stretta collaborazione con le ATS, il sistema giudiziario e l'UEPE. La collaborazione sarà estesa anche all'USSM per comprendere anche i percorsi volti al recupero dei minori autori di comportamenti violenti.

Nella **realizzazione di interventi a favore degli uomini maltrattanti**, si dovrà avere particolare cura a non prescindere dal rispetto prioritario dei diritti della vittima e dall'esigenza di preservare la salute psicologica delle parti coinvolte, ivi compresi i figli di un genitore violento, in particolare se vittime di violenza assistita. Pertanto, contestualmente all'avvio di una nuova programmazione di interventi rivolti agli uomini maltrattanti, saranno incentivate le connessioni tra le reti antiviolenza e i soggetti attuatori dei suddetti interventi. Resterà fermo il divieto di applicare metodologie il cui ricorso è esplicitamente proibito dalla Convenzione di Istanbul, quali le pratiche di conciliazione e mediazione familiare.

Per sostanziare l'attivazione dei percorsi di trattamento, saranno promosse **iniziative di formazione e sensibilizzazione** rivolte agli operatori dei servizi che, entrando in contatto con autori di violenza, possono contribuire all'individuazione dei possibili utenti che potrebbero beneficiare dei percorsi sperimentali. In particolare, tali iniziative saranno rivolte agli operatori dei servizi relativi alle dipendenze (SERT, NOA) e alla salute mentale (CPS) per attivare anche percorsi all'esterno degli istituti penitenziari e incentivare le segnalazioni di uomini violenti non sottoposti a provvedimenti di detenzione o a rischio di comportamenti violenti.



2.4.5 Risultati attesi

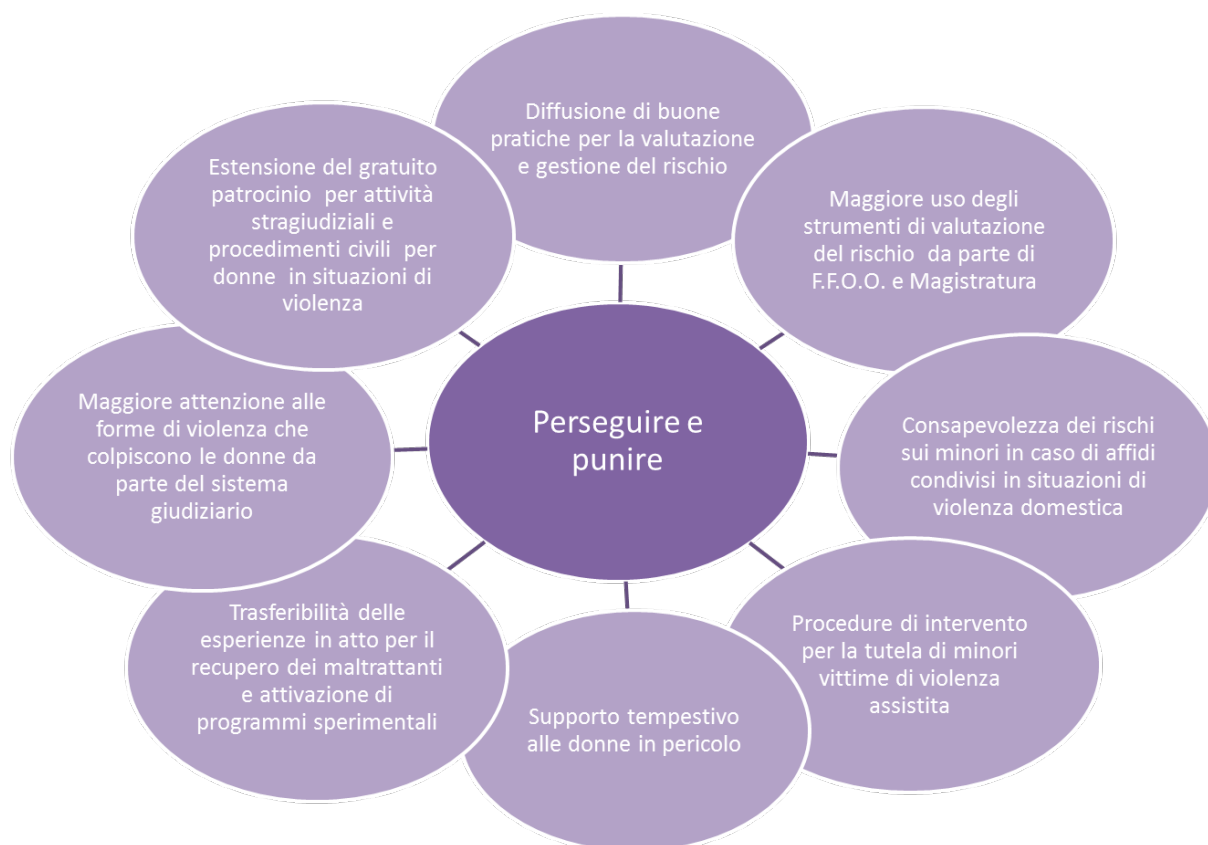
La figura 15 illustra i principali risultati attesi dalla realizzazione delle azioni previste dall'Asse. Un primo risultato riguarda la definizione di modelli omogenei di valutazione e gestione del rischio tra le forze dell'ordine e gli organi del sistema giudiziario e un uso più consapevole degli strumenti di valutazione del rischio da parte di tutti i soggetti.

Dall'attuazione delle azioni dell'asse ci si attende anche di contribuire alla diminuzione del rischio di recidiva, grazie ai programmi di trattamento che verranno sviluppati per uomini maltrattanti e di favorire la diffusione di strumenti per richiedere aiuto e ottenere soccorso in caso di pericolo.

Altro importante risultato atteso è l'estensione del gratuito patrocinio per coprire le spese processuali oltre i casi previsti dalla normativa nazionale (per esempio, per attività stragiudiziali o nei procedimenti di separazione e divorzio).

Di rilievo sarà anche la definizione di procedure di intervento volte alla tutela dei minori vittime di violenza assistita e il raggiungimento di una maggior consapevolezza dei rischi e difficoltà che i minori in situazioni di maltrattamento vivono in caso di affido condiviso;

Figura 15 – Risultati attesi



2.5 Asse Assistenza, Promozione e Governance

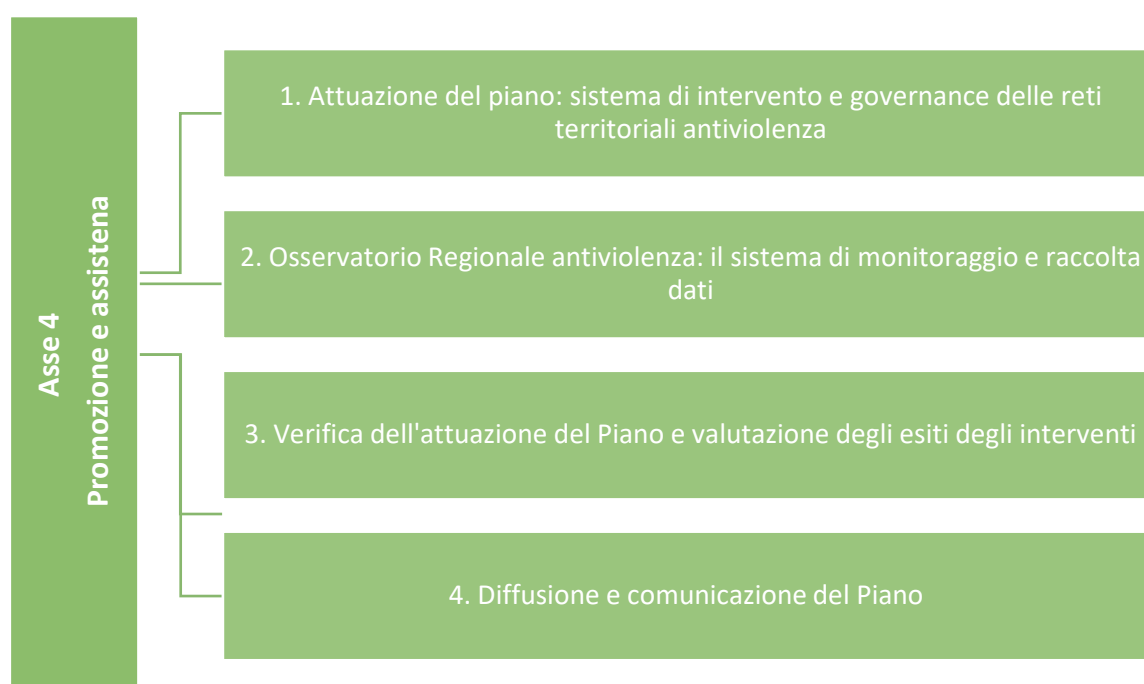
La Convenzione di Istanbul, nel delineare il quadro in cui iscrivere le azioni di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne, non trascura l'esigenza di individuare organismi responsabili del coordinamento, dell'attuazione, del monitoraggio e della valutazione delle politiche e delle misure da adottare. La Convenzione incoraggia, inoltre, la cooperazione tra le istituzioni e le diverse organizzazioni e associazioni della società civile attive nella lotta alla violenza contro le donne al fine di costruire un sistema di prevenzione e protezione efficace.

Il Piano strategico nazionale 2017 – 2020 fa proprie queste indicazioni assumendo un modello di governance articolato su più livelli (nazionale, regionale e territoriale), definendo azioni trasversali volte a sostenere la gestione degli interventi e stabilendo un sistema di monitoraggio e valutazione dei risultati conseguiti.

2.5.1. Priorità di intervento e attori coinvolti

In linea con le indicazioni nazionali ed europee, anche il Piano regionale prevede, all'interno dell'asse "Promozione, assistenza e governance", un insieme di azioni trasversali di regia e supporto agli altri tre assi. Le priorità individuate comprendono, come raffigurato nello schema sottostante, la governance del sistema territoriale di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne, la raccolta dati e l'attività di monitoraggio del fenomeno, la verifica e valutazione dell'attuazione degli interventi e la disseminazione del Piano.

Figura 16 – Le priorità di intervento dell'asse 4 – Promozione, assistenza e governance



2.5.2 Priorità 1 – Attuazione del Piano: sistema di intervento e governance delle reti territoriali

Regione Lombardia ha la titolarità della governance dell'intero sistema antiviolenza, che esercita attraverso le funzioni di programmazione, coordinamento, monitoraggio e verifica degli interventi.

L'attuazione delle strategie e degli interventi previsti dal Piano è garantita attraverso un sistema di governance basato sulle **reti territoriali interistituzionali antiviolenza**, che, da una parte, si allinea al modello di intervento e di governance definito a livello nazionale e, dall'altra, è attento, nella sua articolazione, alle specificità del territorio lombardo.

Le reti territoriali antiviolenza lombarde sono coordinate da enti locali e comprendono i soggetti - istituzionali e del privato sociale - che a vario titolo sono coinvolti nella promozione delle pari opportunità o nella prevenzione e nel contrasto alla violenza contro le donne. L'istituzione delle reti è regolata da appositi protocolli con i quali i componenti condividono l'obiettivo del contrasto alla violenza e si impegnano a collaborare reciprocamente per realizzare interventi efficaci e integrati tra i servizi e gli enti competenti.

Nella fase di costruzione del sistema antiviolenza, Regione Lombardia ha richiesto come condizione per la costituzione di una rete la sottoscrizione del protocollo da parte di almeno un nucleo minimo di soggetti, i cosiddetti "*nodi* essenziali", corrispondenti ai servizi che possono entrare a diretto contatto con le donne che subiscono o sono a rischio di subire violenza (enti locali, centri antiviolenza, case rifugio, forze dell'ordine, enti del sistema sanitario e sociosanitario). Regione Lombardia ha ritenuto, infatti che, con questa composizione minima, le reti possano garantire, nei territori di riferimento, l'operatività dei servizi per l'accoglienza, l'assistenza e la protezione delle donne vittime di violenza.

Ai nodi essenziali, si aggiungono una pluralità di altri soggetti che possono intervenire nella realizzazione dei percorsi delle donne per la fuoriuscita dalla situazione di violenza (quali per esempio i servizi specializzati territoriali, i servizi per l'impiego, ecc.) o svolgere un ruolo chiave in termini di prevenzione, ad esempio per quanto riguarda l'informazione e la sensibilizzazione (Consigliere di Parità, istituti scolastici, sindacati, enti del terzo settore, ecc.).

Gli enti locali capifila, coordinando le reti, favoriscono il raccordo tra i soggetti che ne fanno parte, perseguendo finalità e realizzando azioni di prevenzione e contrasto alla violenza condivise. Assicurano, inoltre, la presenza sul territorio di propria competenza di almeno un centro antiviolenza per offrire servizi specializzati di orientamento, accoglienza e supporto alle donne vittime di violenza, anche stipulando, in applicazione del principio del partenariato pubblico/privato, apposite convenzioni con soggetti qualificati del terzo settore. Con la stessa modalità, gli enti locali garantiscono la protezione delle donne presso case rifugio o altre strutture di ospitalità.

Per rafforzare e garantire la funzionalità del sistema regionale su delineato per il contrasto alla violenza, Regione Lombardia intende anche per il quadriennio 2020 – 2023 **promuovere azioni orientate a sostenere le reti territoriali** assicurando una distribuzione equa delle risorse nazionali e regionali, anche attivando progetti

sperimentali di revisione delle modalità di assegnazione dei fondi destinati ai centri che garantiscano continuità e semplificazione delle procedure amministrative.

Si impegna inoltre a **qualificare il sistema dei servizi e degli interventi** a favore delle donne vittime di violenza attivando un processo volto alla **costruzione di una politica strutturata** per la prevenzione e il contrasto alla violenza contro le donne e al superamento del sistema di finanziamento a progetto. In quest'ottica, sul modello dell'unità di offerta, sarà avviato un percorso sperimentale per l'individuazione di requisiti utili a standardizzare e consolidare gli interventi e sostenere la qualità dei servizi erogati a favore delle donne.

Questo percorso sperimentale sarà definito e realizzato di concerto con gli stakeholder territoriali e con il coinvolgimento degli enti locali in qualità di capifila delle reti territoriali e delle ATS nel loro ruolo di strutture attuatrici della programmazione regionale e organi di vigilanza e controllo sulle unità d'offerta sanitarie, sociosanitarie e sociali.

Al contempo, al fine di sostenere il **rafforzamento delle reti**, sarà promossa l'**inclusione di nuovi soggetti**, in particolare di quegli attori che, non configurandosi come nodi essenziali, non sono stati finora pienamente coinvolti nella programmazione regionale o non partecipano sempre alle reti territoriali ad oggi costituite (i sindacati, le associazioni di categoria, gli uffici scolastici, ecc.).

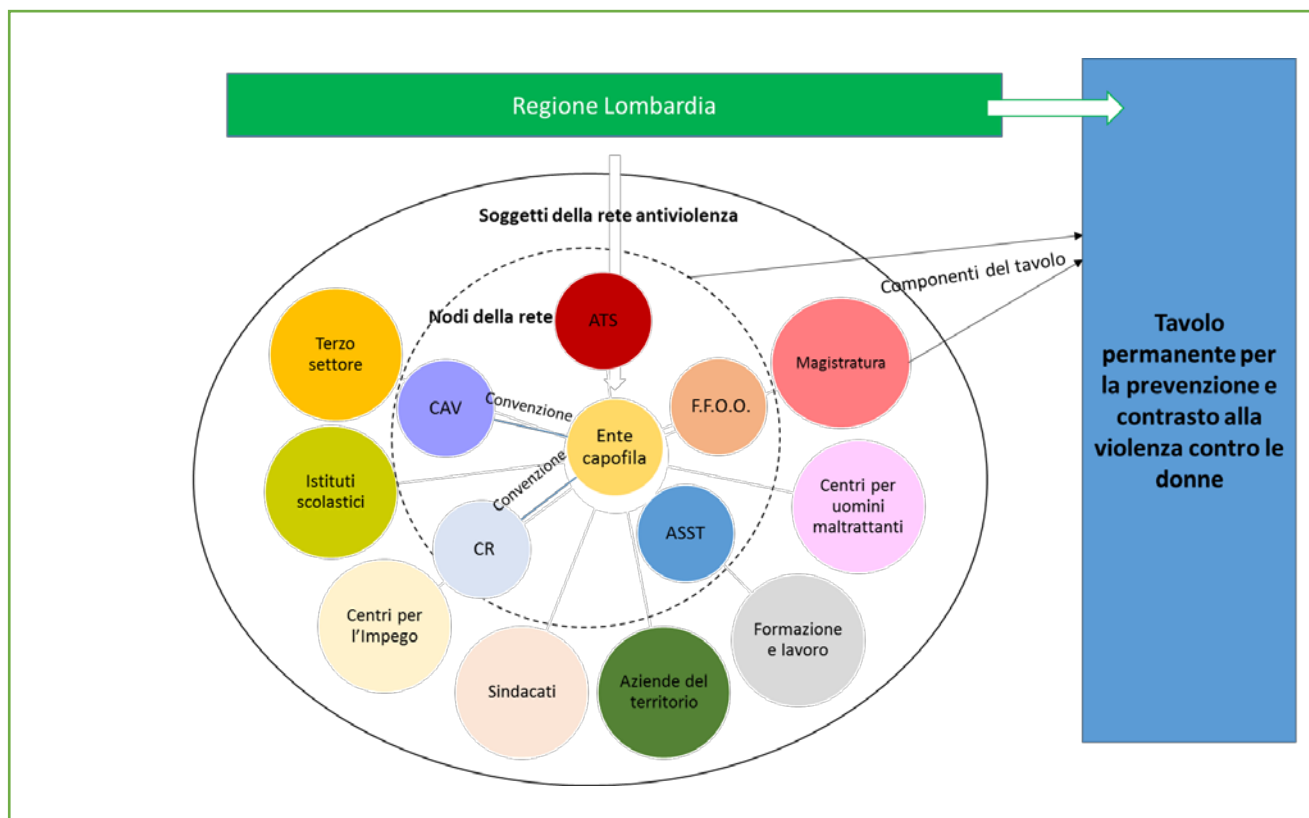
Il **ruolo strategico e operativo di ciascuna rete** sarà, inoltre, supportato favorendo il raccordo tra tutti i soggetti aderenti attraverso l'effettiva operatività del tavolo tecnico di rete, quale **luogo di confronto e condivisione** sulla gestione dei casi, gli esiti degli interventi e le criticità riscontrate.

Come già anticipato nell'Asse 2 (priorità 1- presa in carico servizi specializzati e priorità 2 - presa in carico integrata), per consolidare complessivamente il sistema delle reti territoriali, saranno, inoltre, definite delle **linee guida** che, partendo dalle procedure operative/linee guida già elaborate da ciascuna rete per regolare il proprio funzionamento e valorizzando le buone prassi esistenti, contribuiscano ad omogeneizzare le modalità di esercizio della governance locale, le procedure di attivazione tempestiva dei servizi offerti alle donne vittime di violenza e standardizzare le procedure amministrative in un'ottica di semplificazione e trasparenza.

La figura che segue illustra in modo schematico il sistema di governance delineato.



Figura 17 – Il sistema di governance

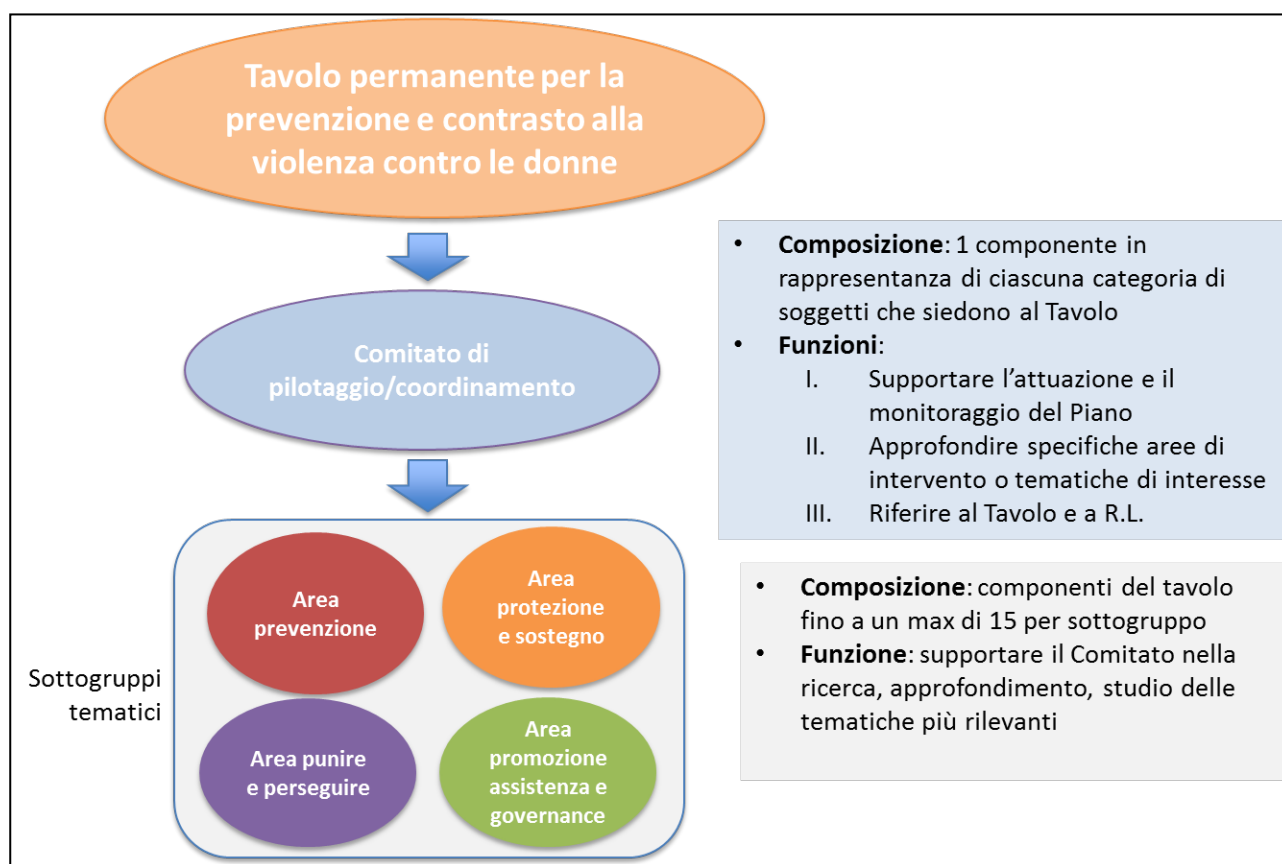


Regione Lombardia continuerà inoltre a prevedere una programmazione condivisa degli interventi attraverso il Tavolo regionale permanente istituito con delibera n. 820 del 19 novembre 2018. Pertanto, le strategie e le priorità di intervento del Piano saranno realizzate mantenendo il raccordo con i nodi essenziali delle reti e componenti del Tavolo.

A tal fine, si prevede in particolare l'istituzione di un **Comitato di coordinamento** che sia di supporto all'operatività del Tavolo nelle sue funzioni di attuazione e di monitoraggio del Piano. Il Comitato si occuperà di approfondire specifiche aree di intervento o tematiche di interesse riferendone gli esiti al Tavolo e a Regione. La composizione del Comitato garantirà la rappresentanza di ogni categoria dei soggetti che siedono al Tavolo (centri antiviolenza, sistema sociosanitario e sanitario, sistema giudiziario e forze dell'ordine).

Per favorire lo svolgimento dei lavori del Tavolo, saranno inoltre costituiti quattro **sottogruppi tematici** - uno per ogni asse del Piano - di cui il Comitato si potrà avvalere per l'attività di approfondimento, ricerca e analisi su specifiche tematiche o questioni di rilievo. La partecipazione ai sottogruppi è aperta a tutti i componenti del Tavolo, fino ad un massimo di 15 componenti per sottogruppo (fig. 18)

Figura 18: Funzionamento del Tavolo permanente per la prevenzione e il contrasto alla violenza contro le donne



Infine, in un'ottica di massimizzazione dei risultati, si favorirà l'integrazione degli interventi del Piano con interventi afferenti anche ad altre Direzioni Generali, al fine di valorizzare le sinergie esistenti tra le politiche antiviolenza e le politiche sociali, sanitarie, formative, abitative e del lavoro. Tali collaborazioni possono, in particolare, supportare l'efficacia dei percorsi per l'*empowerment* delle donne che comprendono differenti misure di sostegno all'inserimento al lavorativo, alla riqualificazione professionale e all'autonomia abitativa.

2.5.3 Priorità 2 – Il sistema di monitoraggio e raccolta dati: l'Osservatorio Regionale Antiviolenza

Regione Lombardia si impegna a monitorare periodicamente l'attuazione e l'efficacia degli interventi del Piano attraverso appositi indicatori di realizzazione e risultato e attraverso il sistema informativo di raccolta e analisi dati dell'**Osservatorio Regionale Antiviolenza (ORA)**, in continuità con quanto previsto dal precedente Piano regionale 2015 – 2018.

L'Osservatorio, implementato dai centri antiviolenza e dalle strutture di ospitalità, costituisce un database indispensabile per quantificare le dimensioni del fenomeno della violenza nei confronti delle donne nel territorio lombardo e i servizi offerti alle vittime accolte e prese in carico dai centri antiviolenza e realizzare un'adeguata programmazione delle politiche e una puntuale quantificazione delle risorse necessarie per perseguirle.

Nel quadriennio 2020 – 2023, si intende **sostenere l'implementazione del sistema O.R.A.**, continuando a garantire la massima attenzione alla privacy e all'anonimato delle donne vittime di violenza in ottemperanza a quanto previsto dall'Intesa Stato-Regioni del 2014 e sulla base delle indicazioni pervenute dall'Autorità garante per la protezione dei dati personali.

La piattaforma O.R.A. sarà, inoltre, perfezionata per favorire l'omogeneizzazione delle rilevazioni statistiche regionali e nazionali. L'Osservatorio potrà così costituire **l'interfaccia regionale della banca dati nazionale**, contribuendo ad una più ampia analisi e conoscenza delle dimensioni del fenomeno della violenza in Italia e, conseguentemente, ad una idonea ripartizione dei fondi statali messi a disposizione per i servizi di prevenzione e contrasto della violenza.

Il perfezionamento dell'Osservatorio sarà, inoltre, orientato ad ampliare la funzionalità del sistema prevedendo, a fronte dell'imputazione dei dati, la **possibilità di una elaborazione e restituzione di specifici output aggregati** per singoli centri antiviolenza/strutture di ospitalità, oltre che per rete territoriale antiviolenza. In questo modo, i soggetti coinvolti potranno beneficiare dello strumento per le proprie finalità di monitoraggio, reportistica, informazione e programmazione degli interventi.

2.5.4 Priorità 3 – Verifica dell'attuazione del Piano e valutazione degli interventi

L'attuazione del Piano sarà accompagnata da un'attività di verifica delle realizzazioni e di valutazione dei principali interventi messi in campo a favore delle donne vittime di violenza, anche in funzione della clausola valutativa prevista dalla legge regionale 3/2012. Tale attività risponderà ad esigenze conoscitive circa l'operatività del sistema delle reti territoriali interistituzionali antiviolenza e le modalità di funzionamento dei servizi attivati, con finalità di trasparenza e *accountability*, anche in funzione di una pianificazione sempre più efficace degli interventi e della relativa allocazione delle risorse.

Presupposto essenziale per l'attività di valutazione è la **predisposizione di un sistema di verifica e raccolta dati sugli interventi e i servizi offerti alle donne vittime di violenza** a valere sulle risorse nazionali e regionali. A tal fine, come già indicato nella sezione precedente, si procederà a **definire strumenti per il monitoraggio e la valutazione del funzionamento delle reti e degli interventi realizzati, anche in raccordo con le attività di monitoraggio previste a livello nazionale**.

A titolo di esempio, l'attività di valutazione potrà comprendere:

- **lo studio del funzionamento** delle reti territoriali antiviolenza e delle modalità di svolgimento dei percorsi di presa in carico delle donne vittime di violenza;
- **l'analisi dei risultati e degli esiti degli interventi** dedicati all'accoglienza, assistenza, protezione e accompagnamento all'autonomia delle donne vittime di violenza;
- **l'individuazione delle buone prassi** meritevoli di essere tradotte in nuove procedure e modelli operativi o in servizi e unità di offerta da proporre su tutto il territorio lombardo;



- la piattaforma O.R.A. sarà implementata anche nella funzione di output per restituire dati fruibili anche dai centri e dai comuni capofila.

Ulteriori ed eventuali aspetti oggetto di analisi e valutazione potranno essere individuati in itinere, anche attraverso un confronto con i componenti del Tavolo permanente per la prevenzione e il contrasto alla violenza contro le donne.

Per l'attività di valutazione Regione Lombardia potrà avvalersi dell'assistenza di consulenti, ricercatori ed esperti indipendenti.

2.5.5 Priorità 4 – Diffusione e comunicazione del Piano

Dal momento dell'approvazione del Consiglio Regionale, il Piano è adottato e ne viene data comunicazione tramite pubblicazione sul Bollettino Ufficiale di Regione Lombardia.

Il Piano sarà inviato agli stakeholder coinvolti nelle politiche di prevenzione e contrasto della violenza contro le donne, a partire dai componenti del Tavolo Regionale permanente che contribuiranno a favorirne la diffusione all'interno delle rispettive organizzazioni e nei confronti dei soggetti attivi nell'ambito delle reti territoriali di riferimento.

Inoltre, per garantire la più ampia disseminazione del Piano nel territorio regionale, entro 6 mesi saranno programmati e realizzati incontri di presentazione, anche nell'ambito dei percorsi di formazione o delle iniziative di sensibilizzazione già programmate.

2.5.6 Risultati attesi

La figura di seguito sintetizza i risultati attesi dall'attuazione delle azioni dell'asse che si caratterizza per essere strumentale e "di servizio" all'attuazione complessiva degli interventi del Piano.

Figura 19– Risultati attesi



Principali risultati attesi delle azioni di supporto alla governance sono il consolidamento delle reti territoriali antiviolenza e il loro ulteriore allargamento a nuovi soggetti, così come il raggiungimento di una maggiore omogeneità tra tutti i sistemi locali di governance che contribuisca a migliorarne complessivamente le funzionalità oltre che l'efficacia degli interventi sulle donne.

Anche dal rafforzamento del sistema complessivo di gestione degli interventi a sostegno delle reti e dalla standardizzazione sul modello delle unità di offerta, ci si attende il miglioramento della qualità dei servizi erogati alle donne e nel contempo il consolidamento progressivo degli interventi, con il superamento del sistema di finanziamento a progetto.

Infine, tra i risultati attesi, sono anche la definizione di un sistema di raccolta dati per la verifica degli interventi e la valutazione del funzionamento delle reti territoriali antiviolenza e degli esiti dei percorsi di presa in carico delle donne, così come la definizione di un sistema di rendicontazione capace di garantire la verifica del corretto utilizzo delle risorse.

