

D.c.r. 23 giugno 2026 - n. XII/1556
Piano quadriennale regionale per le politiche di parità, di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne 2026-2029 - L.r. n. 11/2012

Presidenza del Vice Presidente Basaglia Cosentino

IL CONSIGLIO REGIONALE DELLA LOMBARDIA

Vista la legge 15 ottobre 2013, n. 119 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 agosto 2013, n. 93, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province);

Vista la legge 24 novembre 2023, n. 168 (Disposizioni per il contrasto della violenza sulle donne e della violenza domestica);

Visto il Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2025/2027, adottato dal Consiglio dei ministri il 10 settembre 2025;

Richiamata la legge regionale legge regionale 3 luglio 2012, n. 11 (Interventi di prevenzione, contrasto e sostegno a favore di donne vittime di violenza), e, in particolare, l'articolo 4 che specifica che le finalità del Piano quadriennale regionale per le politiche di parità, di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne consistono nella definizione di linee programmatiche di azione e gli obiettivi specifici dell'individuazione 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;

Vista la deliberazione del Consiglio regionale 20 giugno 2023, n. XII/42 con cui è stato approvato il «Programma Regionale di Sviluppo Sostenibile della XII legislatura», e in particolare il punto n. 2.2.5 «Prevenire e contrastare la violenza di genere»;

Vista la proposta di «Piano quadriennale regionale per le politiche di parità, di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne 2026-2029 - L.r. n. 11/2012» (di seguito «Piano») approvata con la deliberazione della Giunta regionale 24 novembre 2025, n. XII/5363 e redatta dalla Direzione generale «Famiglia, Sostenibilità sociale, disabilità e pari opportunità», di concerto con la Direzione generale «Sicurezza e Protezione civile» e la Direzione generale «Welfare», in coerenza con il «Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2025/2027», adottato dal Consiglio dei ministri il 10 settembre 2025 e con gli obiettivi del Piano regionale di sviluppo sostenibile (PRSS) della XII legislatura;

Preso atto che le finalità strategiche, le priorità e le attività della proposta di Piano sono state oggetto di confronto con il «Tavolo permanente per la prevenzione e il contrasto alla violenza contro le donne», istituito con deliberazione della Giunta regionale 17 dicembre 2018, n. XI/1049 e costituito con decreto del Dirigente della U.O. «Famiglia e pari opportunità» 1 luglio 2019, n. 10478, 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, attraverso comunicazione del giorno 8 ottobre 2025;

Evidenziato che il Piano in parola ha durata quadriennale e, conseguentemente all'approvazione nell'anno in corso, il periodo di valenza è da riferire all'arco temporale 2026- 029;

Dato atto che il presente provvedimento non comporta oneri finanziari per il bilancio di Regione Lombardia;

Preso atto che il richiamato articolo 4 della L.r. 11/2012 attribuisce la competenza ad approvare il Piano al Consiglio regionale, su proposta del Presidente della Giunta regionale, sentito il Tavolo permanente per la prevenzione e il contrasto alla violenza contro le donne;

Rilevato che nel corso dell'istruttoria in IX Commissione «Sostenibilità sociale, casa e famiglia», dopo la seduta di illustrazione del 5 febbraio 2026 sono state effettuate, alla presenza della Direzione generale «Famiglia, Sostenibilità sociale, disabilità e pari opportunità», cinque audizioni con alcuni degli stakeholders di riferimento che hanno fornito spunti di riflessioni e approfondimento;

Preso atto che il Consiglio per le pari opportunità (CPO) ha espresso in data 10 marzo 2026 parere favorevole a maggioranza, con osservazioni;

Evidenziato che sono pervenute alla IX Commissione quindici proposte emendative da parte dei consiglieri, di cui tredici sono state approvate;

Ritenuto, pertanto, di approvare il «Piano quadriennale regionale per le politiche di parità, di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne 2026-2029 - L.r. 11/2012» allegato e par-

te integrante del presente provvedimento, ai sensi dell'articolo 4 della L.r. 11/2012;

con votazione nominale che dà il seguente risultato:

Consiglieri presenti:	n. 57
Non partecipano alla votazione:	n. =
Consiglieri votanti:	n. 57
Voti favorevoli:	n. 40
Voti contrari:	n. 4
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 2026-2029 - L.r. 11/2012» allegato e parte integrante del presente provvedimento;

2. che il presente provvedimento non comporta oneri finanziari per il bilancio di Regione Lombardia;

3. di prevedere la pubblicazione del «Piano quadriennale regionale per le politiche di parità, di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne 2026-2029 - L.r. 11/2012» nel Bollettino ufficiale della Regione Lombardia e sul sito della Regione.

Il vice presidente: Giacomo Basaglia Cosentino

Il consigliere segretario: Alessandra Cappellari

Il segretario dell'assemblea consiliare:
Emanuela Pani

_____ . _____

**PIANO QUADRIENNALE REGIONALE
PER LE POLITICHE DI PARITÀ, DI PREVENZIONE E
CONTRASTO
DELLA VIOLENZA MASCHILE CONTRO LE DONNE
2026-2029**

INDICE

INTRODUZIONE.....

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

1. **Violenza e pari opportunità in cifre: Italia e Lombardia**.....
2. **Normativa in materia di violenza contro le donne**.....
 - 2.1 Contesto normativo internazionale.....
 - 2.2 Legislazione e programmazione nazionale.....
 - 2.2.1 Normativa nazionale.....
 - 2.2.2 L'attività programmatica nazionale: i piani strategici nazionali.....
 - 2.3 Legislazione e programmazione regionale.....
 - 2.3.1 Normativa regionale.....
 - 2.3.2 L'attività programmatica: i Piani di azione regionali.....

PARTE SECONDA - GOVERNANCE E STRUMENTI REGIONALI.....

3. **Definire una governance: il sistema antiviolenza lombardo (cenni e rinvio)**.....
4. **Gli strumenti regionali**.....
 - 4.1. Il Tavolo permanente.....
 - 4.2. L'Albo regionale dei Centri Antiviolenza e delle Case Rifugio: l'evoluzione negli anni.....

PARTE TERZA - IL PIANO REGIONALE 2025-2028.....

5. **ASSE PREVENZIONE**.....
 - 5.1. **Priorità di intervento, attività e attori**.....
 - Priorità 1. Aumentare la consapevolezza collettiva sulle radici e le conseguenze della violenza maschile contro le donne anche attraverso il coinvolgimento del settore privato**.....
 - Attori coinvolti.....
 - Risultati attesi.....
 - Priorità 2. Rafforzare la capacità di riconoscere e intervenire nel contesto lavorativo e nelle situazioni di violenza domestica che coinvolgono le lavoratrici**.....
 - Attori coinvolti.....
 - Risultati attesi.....
 - Priorità 3. Potenziare il ruolo del sistema di istruzione e formazione nella promozione delle pari opportunità**.....
 - Attori coinvolti.....
 - Risultati attesi.....
 - Priorità 4. Valorizzare i servizi extrascolastici e sportivi come veicoli di cultura del rispetto**.....
 - Attori coinvolti.....
 - Risultati attesi.....
 - Priorità 5. Sensibilizzare il settore della comunicazione e dell'informazione in raccordo con scuola e il mondo extrascolastico**.....
 - Attori coinvolti.....
 - Risultati attesi.....
 - Priorità 6. Prevenire la violenza nei confronti di donne in condizioni di particolare vulnerabilità**.....
 - Attori coinvolti.....
 - Risultati attesi.....
 - Priorità 7. Promuovere azioni rivolte alla prevenzione terziaria della recidiva per gli uomini autori di violenza**.....
 - Attori coinvolti.....
 - Risultati attesi.....
 - Priorità 8 - Garantire un'adeguata formazione delle professionalità che a diverso titolo intercettano, le donne vittime di violenza, i minori vittime di violenza assistita o gli orfani per femminicidio, gli uomini autori di violenza**.....
 - Attori coinvolti.....
 - Risultati attesi.....
 - 6.1. **Priorità di intervento, attività e attori**.....
 - Priorità 1. Potenziamento e qualificazione della presa in carico da parte dei servizi specializzati per l'accoglienza e la protezione delle donne vittime di violenza**.....
 - Attori coinvolti.....
 - Risultati attesi.....
 - Priorità 2. Raccordo tra servizi generali e specialistici e potenziamento della presa in carico integrata da parte dei soggetti facenti parte della rete antiviolenza**.....
 - Attori coinvolti.....
 - Risultati attesi.....
 - Priorità 3 - Attivazione di percorsi di autonomia abitativa e lavorativa per le donne vittime di violenza**.....
 - Attori coinvolti.....
 - Risultati attesi.....



- Priorità 4 – Presa in carico integrata di donne appartenenti a categorie svantaggiate o con particolari fragilità**.....
Attori coinvolti.....
Risultati attesi.....
- Priorità 5 – Protezione e supporto dei minori e delle minori vittime di violenza assistita e degli orfani e orfane di femminicidio**.....
Attori coinvolti.....
Risultati attesi.....
- 7. ASSE PERSEGUIRE E PUNIRE**.....
- 7.1 Priorità di intervento, attività e attori.....
- Priorità 1. Garantire la tutela delle donne vittime di violenza attraverso una efficace e rapida valutazione del rischio di letalità, gravità, reiterazione e recidiva nonché attraverso il pieno accesso alla giustizia e alle misure di protezione**.....
Attori coinvolti.....
Risultati attesi.....
- Priorità 2. Migliorare le procedure di gestione del rischio e l'efficacia dei procedimenti giudiziari a tutela delle vittime**.....
Attori coinvolti.....
Risultati attesi.....
- Priorità 3. Favorire la cooperazione multidisciplinare e lo scambio di informazioni tra autorità giudiziarie, servizi sociali e centri antiviolenza e centri per autori di violenza**.....
Attori coinvolti.....
Risultati attesi.....
- Priorità 4. Monitorare l'efficacia dei programmi di recupero per autori di violenza**.....
Attori coinvolti.....
Risultati attesi.....
- 8. ASSE ASSISTENZA, PROMOZIONE E GOVERNANCE**.....
- 8.1 Priorità di intervento, attività e attori.....
- Priorità 1. Attuazione del Piano: sistema di intervento e governance delle reti territoriali**.....
Attori coinvolti.....
Risultati attesi.....
- Priorità 2. Il sistema di monitoraggio e raccolta dati: il questionario ISTAT**.....
Attori coinvolti.....
Risultati attesi.....
- Priorità 3. Verifica dell'attuazione del Piano e valutazione degli interventi**.....
Attori coinvolti.....
Risultati attesi.....
- Priorità 4. Diffusione e comunicazione del Piano**.....



INTRODUZIONE

lo Piano quadriennale regionale per le politiche di parità e per la prevenzione e il contrasto della violenza maschile contro le donne 2026-2029, d'ora in avanti anche "Piano", delinea le linee programmatiche che Regione Lombardia intende seguire nei prossimi quattro anni per affrontare in modo sistemico il fenomeno della violenza maschile sulle donne.

Questo strumento rappresenta l'attuazione operativa della legge regionale 11/2012, rubricata *"Interventi di prevenzione, contrasto e sostegno a favore di donne vittime di violenza"*.

In particolare, l'articolo 4 della legge richiamata, stabilisce che il Piano regionale si deve occupare di stabilire gli indirizzi programmatici e gli obiettivi specifici, individuando — nei diversi ambiti delle politiche di sensibilizzazione e prevenzione, protezione, sostegno, reinserimento delle vittime, formazione e monitoraggio — le priorità d'intervento e i criteri per la loro realizzazione.

La strategicità delle tematiche del Piano è rafforzata dal **Programma Regionale di Sviluppo Sostenibile (PRSS) della XII Legislatura** che assume la prevenzione e il contrasto alla violenza contro le donne nella pianificazione dell'azione regionale per il periodo 2023 - 2027, prevedendo, nell'ambito del Pilastro 2 "Lombardia al servizio dei cittadini" e della missione 2.2. "Sostegno alla persona e alla famiglia" si pone quale obiettivo strategico il n. 2.2.5 "Prevenire e contrastare la violenza di genere".

Nello specifico il PRSS, dopo aver definito la violenza contro le donne una vera e propria violazione dei diritti umani ai sensi della Convenzione di Istanbul del 2011, richiama la necessità di attivare soggetti con competenze multidisciplinari per migliorare la capacità di riconoscere il fenomeno in tutte le sue forme, promuovere la parità superando gli stereotipi, costruire un sistema di competenze utili alla sua prevenzione e contrasto.

Il PRSS dispone poi che proseguirà il potenziamento e il finanziamento dei servizi di accoglienza e presa in carico, nonché le attività di formazione per le figure professionali che entrano in contatto e supportano le donne vittime di violenza. Un accento peculiare viene poi posto sugli interventi per l'inserimento abitativo e lavorativo delle donne vittime di violenza e sui progetti di presa in carico dei figli delle vittime, in particolare per impedirne l'allontanamento.

Fondamentale rimane la visione integrata dei servizi del territorio considerata dirimente ai fini dell'efficacia delle misure stesse ipotizzate.

È proprio in tale ottica di multidisciplinarietà e di scambio di prassi che viene definito il Piano, frutto, invero, 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.

Il presente Piano Quadriennale intende porsi, da un lato, nel solco del lavoro di programmazione regionale avviato con il Piano 2015-2018 ed integrato dal successivo Piano 2020-2023 per seguirne le fondamentali linee guida consolidate e, dall'altro, forte dell'esperienza circa i risultati raggiunti ma soprattutto delle criticità emerse, intende fare impostare le basi per fare un passo in avanti in un'ottica di maggiore multidisciplinarietà degli attori coinvolti ma anche di maggiore sensibilità verso le problematiche multifattoriali delle donne prese in carico.

L'orientamento strategico del presente Piano si basa su un approccio che, mette al centro i diritti delle donne e ne individua i bisogni concreti, coniugando la necessità di protezione delle stesse con il sostegno alle capacità e potenzialità, creando le condizioni per il superamento della violenza e il raggiungimento della piena autonomia lavorativa e abitativa.

Le reti interistituzionali si confermano, in questa visione, lo strumento fondamentale per garantire alla donna una presa in carico completa e multidisciplinare e, come tali, vanno sviluppate e allargate permettendo il coinvolgimento reale ed efficace di tutti i soggetti pubblici e privati che abbiano un ruolo nella creazione di un percorso personalizzato per le donne vittime di violenza.

Il Piano capitalizza 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 senza tuttavia sottovalutare le criticità emerse.

Alla base del Piano, omologamente a quanto prevede il Piano Nazionale approvato il 10/9/2025, vi sono alcuni principi fondamentali:

- pari opportunità tra uomo e donna, principio fondamentale per lo sviluppo di ogni società;
- diritto di ogni donna e ragazza di vivere libera dalla violenza, in ogni ambito della vita pubblica e privata;
- valorizzazione del gender mainstreaming, per una effettiva inclusione della prospettiva di genere in ogni ambito della vita economica, sociale e politica;
- empowerment femminile, elemento chiave per la prevenzione della violenza e per l'effettiva fuoriuscita dalla violenza per le donne che ne sono già vittime;
- inclusione, per una adeguata presa in carico delle vulnerabilità e delle discriminazioni, anche multiple, che possono interessare le vittime di violenza.



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

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

La violenza maschile nei confronti delle donne è un fenomeno trasversale che 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. Nonostante le iniziative di sensibilizzazione e formazione, e il clamore dei casi mediatici, le differenze culturali, sociali e istituzionali continuano a riflettersi sulla percezione della violenza, i tassi di denuncia e le procedure di registrazione dei casi.

L'interconnessione tra i dati statistici sulla violenza nei confronti delle donne e le politiche per la prevenzione e il contrasto del fenomeno è sancita dalla Convenzione di Istanbul del 2011 e dalle molteplici raccomandazioni del Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW).

Tali principi sono stati poi ripresi nel Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere 2015-2017 e nei Piani strategici nazionali sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020 e 2021-2023, conseguendo risultati molto importanti in particolare grazie al contributo dell'Istat, da lungo tempo impegnato nella misurazione del fenomeno della violenza di genere contro le donne e da attività di analisi e valutazione realizzate dal CNR-IRPPS.

È del 2022¹ l'ultima legge che ha provveduto a potenziare il sistema informativo sulla violenza e che permette all'Italia di essere uno dei pochi Paesi ad avere una legge espressamente dedicata alla violenza di genere e al quadro statistico necessario per il monitoraggio del fenomeno e per la programmazione di politiche di contrasto e sensibilizzazione.

La legge n. 53/2022, invero, prevede specificatamente che l'Istat conduca indagini sulle caratteristiche della violenza di genere, ivi inclusa la relazione autore-vittima, la tipologia di violenza subita, la presenza di figli e le tipologie di assistenza fornita ma è dal 2017 che, a seguito della firma del protocollo d'Intesa del 2016 con il Dipartimento per le pari opportunità presso la Presidenza del Consiglio e il conseguente accordo del 2017, l'Istat comincia a rilevare dati attinenti al sistema della protezione delle donne vittime di violenza.

¹ La legge 5 maggio 2022, n. 53 "Disposizioni in materia di statistiche in tema di violenza di genere" costituisce un ulteriore passo in avanti nel potenziamento del sistema informativo sulla violenza, avendo come finalità quella di garantire un flusso informativo adeguato per cadenza e contenuti sulla violenza di genere contro le donne con l'obiettivo di progettare adeguate politiche di prevenzione e contrasto e di assicurare un effettivo monitoraggio del fenomeno

A seguire, nel 2018, sono state avviate le Indagini sulle prestazioni ed erogazioni dei servizi offerti dai Centri antiviolenza (CAV) e dalle Case rifugio (CR) e dal 2020 la rilevazione statistica ha riguardato l'utenza dei Centri antiviolenza e la diffusione dei dati relativi al servizio nazionale gratuito di pronta assistenza per le donne vittime di violenza e stalking (1522). Queste rilevazioni sono realizzate in collaborazione con il Dipartimento per le pari opportunità e con le Regioni.

Prima di questo momento si poteva fare riferimento alle indagini campionarie multiscopo sulle famiglie condotte dall'ISTAT nel 2006 e nel 2014.

Tali indagini hanno contribuito a delineare le principali dimensioni di tale fenomeno ma ad oggi, a dieci anni di distanza², non sono ancora disponibili aggiornamenti che permettano di apprezzare i cambiamenti attesi, frutto degli interventi sul fronte della prevenzione primaria e secondaria, dell'informazione e della sensibilizzazione, della formazione delle professionalità che a vario titolo intervengono sul fenomeno della violenza contro le donne.

Dal confronto tra i dati rilevati nel 2006 e nel 2014 emergeva che nell'arco di otto anni era aumentata la consapevolezza da parte delle donne che la violenza commessa dal partner è un reato (lo dichiarava il 29,6% delle donne nel 2014, a fronte del 14,3% nel 2006).

Tuttavia, solo il 12% delle donne che si dichiaravano esposte a tale tipo di violenza aveva sporto denuncia.

Emergeva inoltre che, rispetto al 2006, nel 2014 le donne coinvolte cercavano aiuto presso servizi specializzati con più frequenza: dal 2,4% delle donne nel 2006 la quota di coloro che dichiaravano di essersi rivolte a centri antiviolenza e sportelli di ascolto saliva a 4,9% nel 2014, una percentuale che appare comunque ancora molto bassa.

Rispetto alla rilevanza del fenomeno l'indagine condotta nel 2014, ha evidenziato che 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.

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%).

² Sul sito Istat si legge che la prossima indagine verrà realizzata nel 2025 cfr <https://www.istat.it/statistiche-per-temi/focus/violenza-sulle-donne/il-fenomeno/>

Guardando ai dati relativi agli eventi più recenti nella storia delle donne del campione, nel 2014, si stimava che il 5% delle donne in età tra 16-70 anni avesse subito nei 5 anni precedenti la rilevazione una qualche forma di violenza fisica o sessuale da partner o ex partner: il 4% violenza fisica, il 2% violenza sessuale, lo 0,6% le forme più gravi della violenza sessuale come lo stupro e il tentato stupro.³ Se tali percentuali fossero attualizzate alla popolazione nazionale registrata nel 2024, il numero di donne recenti o attuali vittime delle forme più gravi della violenza sessuale si attesterebbe a 1 milione 820 mila, di cui circa 400mila vittime della violenza sessuale e 100mila vittime di stupro e il tentato stupro.

L'indagine realizzata da ISTAT permette di stimare anche la diffusione di altre manifestazioni del fenomeno, come ad esempio la violenza psicologica ed economica⁴, nelle forme dell'umiliazione, controllo ed intimidazione nonché privazione o limitazione nell'accesso alle risorse economiche proprie o familiari da parte del partner attuale, presente nel 26,4% delle donne dai 16 ai 70 anni (5,5 milioni di donne)⁵, nonché lo stalking⁶: 21,5% delle donne fra i 16 e i 70 anni dichiara di aver subito comportamenti persecutori da parte di un ex partner nell'arco della propria vita (2 milioni); se si considerano le donne che hanno subito più volte atti persecutori la percentuale si attesta al 15,3%⁷.

A questi si aggiungono i comportamenti persecutori e le molestie sul luogo di lavoro: 1,4 milioni (8,9% delle lavoratrici attuali o passate, incluse le donne in cerca di occupazione) sono state vittime di molestie fisiche o ricatti sessuali sul lavoro nel 2018.

La quota di donne fra i 14 e i 65 anni che ha dichiarato di aver subito nell'arco della vita molestie a sfondo sessuale sul luogo di lavoro offese, proposte indecenti, fino ad atti più gravi come la molestia fisica – è del 43,6%.

Spostandosi al caso più estremo di violenza, sebbene non esistano rilevazioni specifiche sui casi di femminicidi, i dati relativi al periodo 2020-2023 evidenziano come, nonostante una diminuzione della quota di vittime donne sul totale degli omicidi volontari, le dinamiche e i contesti prevalenti della violenza che colpisce le donne siano sempre marcatamente diversi rispetto a quelli che vedono coinvolti gli uomini nel ruolo di vittime.

I dati sugli omicidi volontari pubblicati dalla Direzione Centrale della Polizia Criminale⁸ mostrano per gli uomini un incremento di eventi legati ad aggressioni e contesti violenti di gruppo.

D'altra parte, circa il 50% degli omicidi avvengono in ambito familiare e le vittime sono donne in 7 su 10 casi. Se si restringe il campo agli omicidi perpetrati ad opera di partner o ex partner, la vittima è una donna in 9 su 10 casi.

³ Istat (2014). Donne che hanno subito violenza - caratteristiche demografiche e abitudini.

⁴ Istat definisce la violenza psicologica ed economica come comportamenti di umiliazione, svalorizzazione, controllo ed intimidazione, nonché di privazione o limitazione nell'accesso alle proprie disponibilità economiche o della famiglia.

⁵ Istat (2014). Donne dai 16 ai 70 anni che hanno subito o meno violenza psicologica ed economica dal partner attuale.

⁶ Istat definisce lo stalking come atti persecutori che comprendono: inviare messaggi, telefonate, e-mail, lettere o regali indesiderati, richiedere ripetuta di appuntamenti, aspettare fuori casa/lavoro/scuola, parlare con lei contro la sua volontà insistentemente, seguire o spiare, danneggiare le sue cose, fare commenti offensivi, minacciare di fare del male ai suoi figli o ad altre persone a lei care, danneggiare le sue cose, perseguire in altro modo.

⁷ Istat (2014). Donne dai 16 ai 70 anni che hanno subito stalking nel corso della vita da un ex partner o da altre persone.

⁸ https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2024-03/elaborato_8_marzo.pdf

Nel complesso nel 2024, in Italia sono stati n. 331 gli omicidi e di questi sono n. 117 le donne uccise.

Del totale degli omicidi n. 157 sono stati commessi in ambito domestico e di queste n. 101 erano donne.

Di queste n. 62 sono morte per mano del ex partner.

Nella sola Lombardia sono n. 16 le vittime di femminicidio in Lombardia.

Negli anni l'impegno delle istituzioni nella lotta contro la violenza sulle donne è sempre cresciuto, sia in termini di interventi sia in termini di investimenti economici. La sola Lombardia è passata da un investimento di 4 milioni di euro nel 2021 a 16 milioni del 2025.

Numerosissime sono le azioni e gli interventi attuati a tutela delle donne vittime di violenza che negli anni sono state incrementate e calate sulle reali esigenze espresse dalle stesse come, ad esempio, l'autonomia abitativa e quella lavorativa.

Tuttavia, nonostante le trasformazioni in atto nella nostra società, nonostante gli interventi a contrasto, la manifestazione più grave della violenza contro le donne è un fenomeno che resiste, muta troppo lentamente, perché la parte sommersa dell'iceberg della violenza non viene erosa, anzi va alimentandosi di nuove forme.

Con la diffusione sempre più capillare delle tecnologie digitali, la violenza contro le donne ha trovato nuove forme di espressione online, rendendo il controllo, le minacce e le molestie ancora più pervasivi.

Non a caso l'attenzione a livello internazionale e nazionale è sempre più focalizzata sulla violenza di genere nel contesto digitale. La cosiddetta *cyberviolenza* include pratiche come la sorveglianza costante tramite app e software di tracciamento – strumenti utilizzati dal 71% degli autori di violenza domestica per controllare il computer della partner e dal 54% per monitorarne il cellulare.

A questo si aggiungono le molestie online, che colpiscono un numero crescente di donne fin dall'adolescenza, e la pornografia non consensuale, spesso legata a episodi di *Revenge porn* con finalità di umiliazione e ricatto.

Un altro fenomeno guardato con crescente preoccupazione è la diffusione online di discorsi che incitano all'odio - cosiddetto "hate speech" - che, quando diretto contro le donne, assume connotazioni di genere: secondo il "Barometro dell'odio" di Amnesty International, un commento su tre legato a temi di genere contiene espressioni di odio o sessismo.

In Italia, l'Osservatorio Vox Diritti ha rilevato che nel 2019 il 63,1% dei tweet d'odio era rivolto alle donne, segno di una discriminazione ancora molto radicata che si esprime e si alimenta negli spazi digitali.

Le informazioni più recenti disponibili sulle tipologie di violenza a cui sono esposte le donne in Lombardia derivano dai dati offerti dai servizi antiviolenza che nel 2024 hanno erogato un supporto professionalizzante a 6342 donne vittime di violenza, di



cui 6059 sono entrate in presa a carico nel corso dell'anno, mentre 283 hanno proseguito il proprio percorso.

La quota complessiva risulta in aumento del 9% rispetto al 2023 (erano 5810 le donne prese in carico), evidenziando soprattutto un incremento delle donne intercettate e accolte dai servizi del territorio, sia nel caso delle realtà territoriali di piccole dimensioni che con riferimento alle reti che coprono un bacino di utenza più ampio.

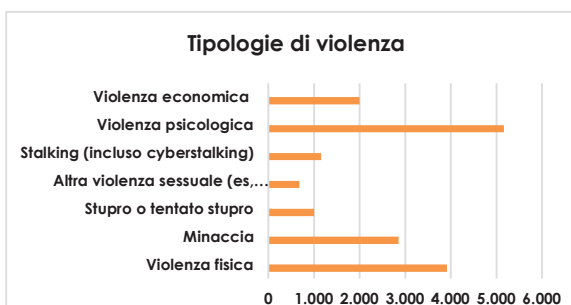
Occorre sottolineare che il numero delle donne prese in carico dai centri antiviolenza di anno in anno cresce perché viene eroso il "sommerso" delle donne vittime di violenza a favore del bisogno emerso.

Il dato in crescita non ha quindi una connotazione negativa ma positiva perché è sintomatico di una accresciuta conoscenza dei servizi del territorio e della fiducia riposta negli stessi per la presa in carico delle donne vittime di violenza.

Box 1 – La violenza in Lombardia

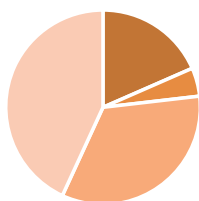
Osservando le caratteristiche delle donne che si sono rivolte ai servizi nel 2024, attraverso l'elaborazione dei dati ISTAT, emergono i seguenti tratti della violenza e dei processi di vittimizzazione.

La violenza è multiforme: la violenza subita è perlopiù di natura **psicologica** circa una donna su tre dichiara di subire questa tipologia di violenza. Segue la violenza **fisica**, che riguarda circa una donna su quattro. Molto frequenti sono anche la violenza economica, la minaccia e lo stalking.



Le donne **occupate** in forma stabile o anche saltuaria **si rivolgono ai servizi con maggiore frequenza**, e rappresentano più della metà dei casi presi in carico dai servizi in una percentuale che non sembra variare di molto nel tempo.

Titolo di studio delle donne vittime di violenza



- Laurea/post laurea
- Nessuno o scuola primaria
- Scuola secondaria 1°
- Scuola secondaria 2°

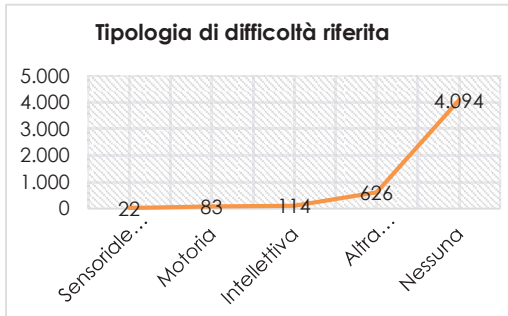
Le **vittime di violenza possiedono con maggiore frequenza un titolo di studio medio o medio-alto**. Le donne in possesso di un titolo di studio di scuola secondaria superiore e di laurea costituiscono più della metà dei casi; osservando il dato nel tempo, il livello di scolarizzazione delle donne che si rivolgono ai servizi antiviolenza tende a crescere.

Le vittime di violenza sono **nubili** (42%) e **coniugate** (40%) in percentuali simili e appartenenti per la maggior parte alla fascia d'età tra i **35 e i 44 anni** (27%) e tra i **45 e i 54** (23,7%).

Nel 2024 il 66,9% delle donne è **cittadina italiana**, mentre il 29,4% proviene da Paesi che non sono parte della UE, il 3,9% ha la cittadinanza di un paese dell'Unione.

Oltre la metà dichiara di non avere figli (56,7%). Di quelle che hanno figli il 39,5% dichiara che gli stessi sono vittime di violenza assistita mentre il 17,8% lo esclude.

Con riferimento alle **difficoltà riferite** dalle donne vittime di violenza la maggioranza non riferisce alcuna tipologia di problematica, a seguire le donne riferiscono di non avere alcuna tra le difficoltà individuate dal questionario. Sono quelle intellettive le difficoltà segnalate o evidenziate in maggioranza.

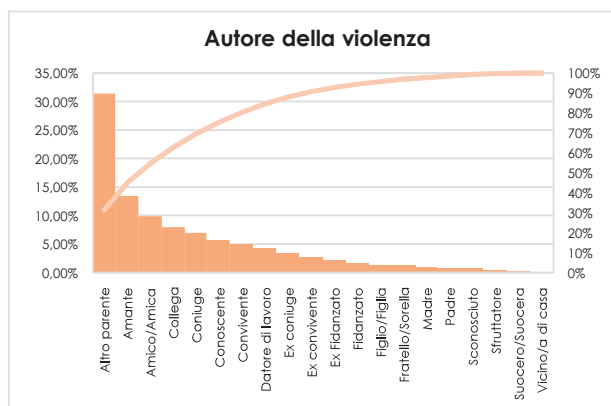


Molto interessante è anche la **modalità di accesso/invio al centro antiviolenza** che, nella maggioranza dei casi è avvenuta autonomamente (19%) seguito per poco dal pronto soccorso/ospedale (17%) e dal consiglio di amici/parenti (14,6%).

Nella maggioranza dei casi la violenza non è stata un singolo episodio ma un fattore costante proseguito per oltre 5 anni (36,3%) seguito da violenze che sono state perpetrate per un periodo da 1 a 5 anni (32,4%).

Sono la gelosia, i motivi caratteriali e i conflitti all'interno della coppia e legati al matrimonio/convivenza/fidanzamento i **motivi** per cui, nella maggior parte dei casi (complessivamente 26,21%) è scattata la violenza seguita, per il 23%, dall'assenza di reali motivazioni e per il 9,5% dei casi da dipendenze patologiche dell'autore della violenza o di altri componenti della famiglia.

Con riferimento alle **caratteristiche dei maltrattanti**, si tratta in larga parte di partner attuali o precedenti. I maltrattamenti nascono, infatti, perlopiù in contesti familiari: sono i mariti a essere indicati dalle donne prese in carico come gli autori delle violenze, a cui seguono i conviventi e, successivamente gli ex-conviventi, gli ex-mariti e gli ex- fidanzati.



Nel 2024 il 23% degli autori di reato apparteneva alla **fascia d'età 40-49 anni** seguito, a parimerito (17%) dalle fasce 30-39 e 50-59. Inferiore al 1% la percentuale dei minori sotto ai 16 anni che commettono reati.

Sono gli uomini **occupati in maniera stabile** (44,63%) a commettere maggiormente reati e al secondo posto, con un grande stacco (7,7%) vi sono i disoccupati.

Nel 44% dei casi l'uomo **non aveva mai avuto precedenti denunce** e soltanto nel 33% dei casi è in possesso di una denuncia o di più di una denuncia (9%).

Nel 2024 sono stati **n. 3838** gli autori di reato **italiani** e **n. 1787** gli autori **stranieri**.

È interessante notare come, rispetto al numero totale di uomini presenti in Lombardia al 31/12/2023, la percentuale degli uomini italiani autori di reato è dello **0,078 %**, di contro, la percentuale degli stranieri è pari allo **0,3%** rispetto a quelli presenti in Lombardia.

Gli uomini stranieri commettono reati, pertanto, con una frequenza circa **quattro volte superiore** rispetto agli uomini italiani (0,3% contro 0,078%).

Il dato non è in grado, tuttavia, di fornire una reale misura del fenomeno dal momento che è relativo al bisogno emerso ed intercettato dai centri antiviolenza e non riesce a cogliere ciò che rimane sommerso né può essere rapportato al bisogno emerso intercettato altrove (es. ospedali, consultori, centri per la famiglia e altri).

Pari opportunità

Come ampiamente riconosciuto a livello internazionale e nazionale, esiste un legame stretto tra la violenza e le discriminazioni subite dalle donne. La violenza, infatti, trae origine dalle disuguaglianze di potere tra uomini e donne e, al tempo stesso, le amplifica. Il quadro generale delle pari opportunità in Italia mostra miglioramenti marginali nella parità di genere, il paese continua a registrare performance inferiori rispetto agli standard europei.

In questo senso occorre analizzare la **posizione globale dell'Italia**.

Secondo il Global Gender Gap Report 2024 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 all'87° posto (su 146 Paesi considerati), registrando un peggioramento rispetto al 2023 che la vedeva al 79° posto.

Se si considera il contesto europeo, l'Italia è ancora in coda alla classifica, prima solo di Ungheria e Repubblica Ceca.

A influire sul basso posizionamento dell'Italia è soprattutto la scarsa emancipazione politica delle donne⁹ nonché alla scarsa partecipazione economica e al divario salariale, il c.d. Gender Pay Gap che ancora oggi è molto significativo. Nel secondo trimestre 2020 era infatti più alta fra le donne l'incidenza di lavoratori dipendenti con bassa paga (13,8% rispetto a 10,7% degli uomini).

Ancora, il tasso di occupazione femminile in Italia è, pari al 53% (contro un dato maschile del 71%)¹⁰ ma in Lombardia, si registra un dato nettamente superiore alla media italiana attestandosi al 62,1% (primi 3 trimestri 2024) nonostante permanga il divario con il tasso occupazionale maschile che rimane di oltre 14 punti percentuali¹¹.

Un altro fenomeno da tenere in considerazione è poi quello della sottoccupazione e del part-time involontario: In Italia, nel 2021, oltre un quarto dei lavoratori era sovraistruito (22,9% in Lombardia), ossia lavoratori/trici che possiedono un titolo di studio superiore a quello richiesto per svolgere il proprio lavoro.

Tale fenomeno, tuttavia, ancora una volta, risulta più diffuso tra le donne (27,4%) che sono pertanto spesso costrette a ripiegare su posizioni lavorative che non valorizzano le loro competenze.

⁹ WEF_GGGR_2024.pdf

¹⁰ Tasso di occupazione - dati mensili

¹¹ Tasso di occupazione: Dati regionali

Da ultimo è importante valutare anche l'impatto della maternità e della cura, compiti che, ancora oggi, ricadono quasi interamente sulle donne. Secondo i dati Istat, nel 2022 il tasso di occupazione per le donne tra i 25 e i 49 che non hanno figli è pari al 76,6% (aumentato di 2,7 punti rispetto al 2021), e scende al 55,5% (aumentato di 1,6 punti) tra le donne con figli di età inferiore ai 6 anni. Il rapporto tra i due tassi è pari a 72,4 in Italia (stabile rispetto al 2021), mentre raggiunge il 76,4 in Lombardia.

Ancora forti, da ultimo, 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).

2. Normativa in materia di violenza contro le donne

L'analisi delle norme sul tema della violenza nei confronti delle donne permette di indirizzare gli assi strategici del piano in maniera coerente con l'andamento normativo di Regione Lombardia.

In tal senso, il capitolo riprende: (i) il contesto normativo internazionale, con particolare riferimento alle Raccomandazioni ONU e del Consiglio Europeo; (ii) il quadro legislativo nazionale, soffermandosi sui principali atti normativi, e successivamente dettagliando i Piani di azione nazionali, con riferimento al Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne; (iii) il quadro normativo regionale, riepilogando i principali atti normativi e successivamente riprendendo gli strumenti di programmazione regionale.

2.1 Contesto normativo internazionale

Dagli anni '70 ad oggi sono stati fatti enormi progressi in materia di politiche per l'uguaglianza tra uomini e donne.

La violenza contro le donne ha progressivamente acquisito maggiore rilevanza, divenendo centrale nel quadro internazionale dei diritti umani e nell'ambito delle politiche pubbliche dei singoli Stati.

Le attuali strategie internazionali per la prevenzione e il contrasto alla violenza maschile contro le donne prevedono un insieme di politiche che si situano in una cornice ampia, dentro la quale trovano posto la promozione dell'*empowerment* e dell'uguaglianza di genere.

Nel 1993, l'**Assemblea Generale delle Nazioni Unite** ha adottato la **Dichiarazione sull'Eliminazione della Violenza contro le Donne**, definendo la violenza come qualsiasi atto basato sul genere che provochi o che possa probabilmente provocare danni fisici, sessuali o psicologici. Questa definizione riconosce la violenza come uno strumento per mantenere la subordinazione delle donne.



La **Raccomandazione generale n. 19 del 1992 della Convenzione ONU** per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne (CEDAW) ha ulteriormente ampliato questo concetto, identificando la violenza di genere come una forma di discriminazione che ostacola il godimento dei diritti e delle libertà in condizioni di parità con gli uomini.

La **Conferenza mondiale sui diritti umani di Vienna del 1993** ha riconosciuto la violenza contro le donne come una violazione dei diritti umani, e nel 1995 la **Conferenza mondiale di Pechino** ha ribadito la necessità di sviluppare politiche per contrastare la violenza e promuovere l'*empowerment* femminile.

Nel 2002, l'**Organizzazione Mondiale della Sanità** ha dichiarato la violenza contro le donne un problema di salute pubblica, mentre il Consiglio d'Europa, sempre nel 2002, ha evidenziato la dimensione sociale e politica della violenza domestica.

La **Convenzione di Istanbul del 2011** ricorda che la violenza è riconducibile alle disuguaglianze, sociali e soggettive, tra donne e uomini e può essere intesa come uno dei meccanismi che le riproducono. Rappresenta il primo strumento internazionale giuridicamente vincolante per contrastare la violenza maschile contro le donne. Riconosce la violenza come una violazione dei diritti umani e promuove la parità di genere.

Nel 2015, la **Risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite sull'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile** ha fissato obiettivi specifici per raggiungere l'uguaglianza di genere ed eliminare la violenza contro le donne.

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.

A livello europeo, la **Direttiva 2012/29/UE** ha stabilito norme minime per garantire i diritti, l'assistenza e la protezione delle vittime di reato, con particolare attenzione alla violenza di genere. Questa direttiva riconosce la violenza di genere come una forma di discriminazione che richiede misure speciali per prevenire ulteriori vittimizzazioni, intimidazioni e ritorsioni, includendo protezioni specifiche per le

donne e i loro figli. Nel 2023, una relazione accompagnatoria ha proposto modifiche per rafforzarne le norme.

La **Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD)** ha ampliato la comprensione della discriminazione di genere, integrandola con il razzismo, con particolare attenzione alle donne appartenenti a minoranze etniche.

Il **Commento Generale n. 35 del 2020** ha affrontato temi legati alla violenza, alla discriminazione e all'inclusione di prospettive di genere nelle normative contro il razzismo.

La **Dichiarazione e Piattaforma d'Azione di Pechino del 1995**, rivisitata nel 2020, ha valutato i progressi fatti e proposto nuove misure per affrontare i temi della violenza domestica, delle disparità economiche e delle barriere politiche. Con l'evoluzione tecnologica, l'ONU ha posto attenzione sulla violenza di genere nel contesto digitale, introducendo la **Convenzione sui Diritti Digitali delle Donne**, con l'obiettivo di proteggere da molestie *online*, pornografia non consensuale e altre forme di *cyberviolenza*.

Un rapporto delle Nazioni Unite del 2022 ha evidenziato il traffico di donne e ragazze come una delle forme più gravi di violenza di genere, alimentato da disuguaglianze, povertà e conflitti.

Infine, la **Direttiva Europea n. 1385/2024** ha fornito un quadro giuridico uniforme per combattere queste forme di violenza, configurando come reato comportamenti quali la condivisione non consensuale di immagini intime, il *cyberflashing* e le molestie *online*. Questa direttiva mira anche a prevenire la violenza attraverso campagne di sensibilizzazione e programmi educativi, con particolare attenzione al consenso nelle relazioni sessuali, sottolineando che esso deve essere dato volontariamente e rappresenta una libera manifestazione della volontà della persona.

2.2 Legislazione e programmazione nazionale

2.2.1 Normativa nazionale

È opinione largamente condivisa che l'ordinamento giuridico contenga una disciplina che si è stratificata ed incrementata nel tempo, alternando riforme incisive con tentativi di riordino parziale e micro-interventi, volti ad incidere su singole questioni aperte o non compiutamente risolte.

Il legislatore dell'ultimo ventennio ha proceduto a regolare la materia con un approccio inteso prioritariamente a rafforzare l'aspetto repressivo sanzionatorio e solo parzialmente a potenziare il sistema preventivo e di supporto delle donne.

Il quadro normativo in materia di violenza contro le donne (inclusa la violenza domestica e le discriminazioni sul luogo di lavoro) si presenta, oggi, per utilizzare una espressione della Corte di Cassazione, come "un vero e proprio "arcipelago"

normativo nel quale non sempre è facile orientarsi"¹²: un "quadro di riferimento complesso e frammentario".

Infatti, l'evoluzione normativa italiana in materia di contrasto alla violenza contro le donne si è sviluppata lungo un percorso complesso, segnato dall'introduzione di interventi legislativi che si sono susseguiti nel tempo, spesso in risposta a emergenze sociali e a pressioni internazionali.

Un punto di svolta fondamentale è rappresentato dalla ratifica della Convenzione di Istanbul, avvenuta con la legge n. 77 del 2013¹³.

Tale Convenzione, primo strumento internazionale giuridicamente vincolante sulla prevenzione e la lotta alla violenza di genere, ha sancito un principio cardine: la violenza contro le donne non è un fenomeno isolato, ma una violazione strutturale dei diritti umani.

A seguito della ratifica della Convenzione di Istanbul, il legislatore italiano ha adottato una serie di interventi volti a rafforzare il sistema di tutela delle vittime.

Un primo provvedimento significativo è il decreto-legge n. 93 del 2013, *"Disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere"*, convertito con modificazioni dalla legge 15 ottobre 2013, n. 119, noto come *"decreto anti-femminicidio"*, che ha introdotto l'adozione periodica di Piani di azione contro la violenza di genere e ha modificato sia il Codice penale sia il codice di procedura penale.

L'intento del legislatore era quello di rendere più efficace la risposta sanzionatoria, ma al contempo garantire una maggiore protezione alle donne vittime di violenza attraverso misure cautelari più stringenti e un potenziamento della rete di assistenza.

Tuttavia, la complessità del fenomeno ha richiesto ulteriori interventi normativi.

In un'ottica di ampliamento delle tutele, il legislatore ha successivamente rivolto l'attenzione anche ai figli delle vittime di crimini domestici, introducendo con la legge 11 gennaio 2018 n. 4 *"Misure a favore degli orfani per crimini domestici"* disposizioni specifiche a loro favore.

Questo provvedimento prevede misure di carattere processuale e forme di sostegno economico per i figli minorenni o maggiorenni economicamente non autosufficienti, rimasti orfani a seguito dell'omicidio di un genitore per mano del coniuge, anche legalmente separato o divorziato, dell'altra parte dell'unione civile o di una persona con cui vi era una relazione affettiva e una stabile convivenza.

La legge affida allo Stato, alle Regioni e alle Autonomie locali il compito di promuovere servizi informativi, assistenziali e di consulenza, nonché di predisporre strumenti per garantire il diritto allo studio e l'avviamento al lavoro, rafforzando così il sistema di protezione e accompagnamento per le vittime indirette della violenza domestica.

¹² Cass., Sezioni Unite Penali, sent. n. 10959/2016, p. 4

¹³ Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta ad Istanbul l'11 maggio 2011"

Nel 2019, con la legge 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", il cosiddetto "Codice Rosso", il legislatore ha inteso rafforzare la tutela delle vittime attraverso un'accelerazione delle procedure di indagine e l'introduzione di nuovi reati specifici.

Tra le novità più rilevanti si segnalano: l'inasprimento delle pene per i reati di maltrattamenti in famiglia, atti persecutori e violenza sessuale; la procedibilità d'ufficio per alcuni delitti di particolare gravità; l'introduzione di quattro nuove fattispecie di reato, tra cui la deformazione dell'aspetto della persona mediante lesioni permanenti al viso, il cosiddetto revenge porn, la costrizione o induzione al matrimonio e la violazione dei provvedimenti di allontanamento e divieto di avvicinamento. Il Codice Rosso ha inoltre previsto l'obbligo per il giudice penale di trasmettere al giudice civile i provvedimenti emessi in materia, qualora fossero in corso procedimenti di separazione o cause relative all'affidamento dei minori, contribuendo così a un maggiore coordinamento tra giustizia penale e giustizia civile.

Negli anni successivi, ulteriori interventi legislativi hanno consolidato e ampliato il quadro normativo.

La legge n. 53 del 2022 "Disposizioni in materia di statistiche in tema di violenza di genere" ha introdotto disposizioni specifiche sulla raccolta e sull'elaborazione dei dati relativi alla violenza di genere, recependo uno dei principi fondamentali della Convenzione di Istanbul: la necessità di un monitoraggio costante del fenomeno per garantire politiche pubbliche efficaci.

In questa prospettiva, è stato reso obbligatorio per i soggetti pubblici e privati coinvolti nel sistema statistico ufficiale fornire dati disaggregati per genere, così da consentire un'analisi più dettagliata e mirata del problema. Anche le strutture sanitarie pubbliche sono state chiamate a collaborare in tal senso, contribuendo con informazioni sui casi di violenza registrati.

Un altro intervento rilevante si deve alla cosiddetta "riforma Cartabia" (legge delega n. 134 del 2021 "Delega al Governo per l'efficienza del processo penale e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari"), che ha inciso significativamente sul codice di procedura penale.

La riforma ha esteso le tutele previste dal Codice Rosso anche alle vittime di tentato omicidio e ai cosiddetti "reati spia" della violenza domestica, ovvero quei delitti che spesso costituiscono segnali premonitori di episodi più gravi. Inoltre, la riforma ha inasprito le pene per i reati connessi alla violenza di genere e ha introdotto l'arresto obbligatorio in flagranza per la violazione dei provvedimenti di allontanamento dalla casa familiare e dei divieti di avvicinamento ai luoghi frequentati dalla vittima.

Il 20 luglio 2021 è stato pubblicato sulla G.U. n. 172 il D.P.C.M.¹⁴ che ha istituito il reddito di libertà per le donne vittime di violenza e in difficoltà economica.

La misura di sostegno – della durata massima di 1 anno – prevede un assegno mensile per le donne vittime di violenza, sole o con figli minori, seguite dai Centri

¹⁴ Istituzione del reddito di libertà per le donne vittime di violenza

antiviolenza "riconosciuti dalle regioni e dai servizi sociali nei percorsi di fuoriuscita dalla violenza, al fine di contribuire a sostenerne l'autonomia".

Affinché il contributo di natura monetaria possa rappresentare un valido strumento di svincolo dalla violenza e di autodeterminazione è necessario che, come ogni altra misura economica attivabile, l'erogazione sia parte di un progetto di intervento personalizzato, volto a contrastare le cause che hanno portato alla condizione di vittima, curato da una molteplicità di figure professionali, istituzionali e non.

Con la legge n. 168 del 2023 *"Disposizioni per il rafforzamento delle misure di prevenzione e di protezione delle vittime di violenza domestica e di genere"* sono state introdotte nuove misure per il rafforzamento della prevenzione e della protezione delle vittime. Tra le disposizioni più significative si segnalano l'ampliamento della misura dell'ammonimento del questore, ora estesa anche ai reati spia, l'introduzione di sanzioni più severe per i recidivi e l'obbligo di monitoraggio elettronico tramite braccialetto per chi è sottoposto a misure restrittive.

Un contributo fondamentale all'analisi e all'evoluzione delle politiche italiane sulla violenza di genere è rappresentato dal Libro Bianco 2024, pubblicato dal Dipartimento per le Pari Opportunità. Questo documento offre un quadro aggiornato sulla normativa esistente, evidenziando criticità e lacune nel sistema di protezione e prevenzione. Il Libro Bianco sottolinea la necessità di un maggiore coordinamento tra i diversi attori coinvolti, una formazione più approfondita per gli operatori della giustizia e delle forze dell'ordine, e un rafforzamento delle misure di prevenzione primaria. Inoltre, propone nuove strategie per contrastare fenomeni emergenti come la violenza online e il cyberstalking, in linea con le direttive europee più recenti.

Parallelamente all'evoluzione legislativa, il Consiglio Superiore della Magistratura ha adottato una serie di delibere volte a migliorare la risposta della giustizia alla violenza di genere.

Fin dal 2009, il CSM ha evidenziato la necessità di una formazione multidisciplinare per i magistrati e di una specializzazione nella trattazione dei procedimenti relativi alla violenza domestica e di genere¹⁵.

Successive delibere, adottate nel 2014 e nel 2018, hanno ribadito l'importanza di garantire un approccio integrato tra magistratura, polizia giudiziaria e servizi sociali, nonché la priorità nella trattazione dei procedimenti in materia.

Nel 2021, il CSM ha deciso di avviare una verifica annuale dello stato di attuazione delle misure nei vari uffici giudiziari, con l'obiettivo di raccogliere e diffondere le migliori prassi operative.

Infine, con la legge n. 12 del 2023, è stata istituita una Commissione bicamerale d'inchiesta sul femminicidio e su ogni forma di violenza di genere. La Commissione

¹⁵ La magistratura, numero 1/2024 in <https://lamagistratura.it>

ha il compito di monitorare l'applicazione della Convenzione di Istanbul, di analizzare le cause del fenomeno, di verificare le eventuali carenze della normativa vigente e di proporre ulteriori misure legislative per rafforzare la prevenzione e la protezione delle vittime. Tra le proposte in discussione vi è l'idea di un testo unico sulla violenza di genere, che possa razionalizzare e coordinare le numerose disposizioni introdotte negli ultimi anni.

A fianco degli interventi normativi di primo livello vi sono poi state importanti novità anche sul fronte della normativa di secondo livello e degli strumenti di soft law, che in questo settore assumono una rilevanza significativa.

In particolare, un'Intesa in Conferenza Unificata, raggiunta il 14 settembre 2022, ha consentito di ridefinire i requisiti minimi dei Centri antiviolenza e delle Case rifugio accreditati e destinatari dei finanziamenti nazionali.

Tra i principali elementi di innovazione si evidenzia l'introduzione di criteri rigorosi relativi al livello di specializzazione richiesto ai soggetti erogatori di servizi.

È stato, inoltre, valorizzato il "lavoro in rete" svolto dai Centri antiviolenza all'interno di un sistema territoriale coordinato di risposta alla violenza, ribadendo l'importanza della formazione continua delle operatrici e degli operatori che interagiscono con donne vittime di violenza al fine di migliorare l'intercettazione dei casi e l'efficacia del supporto, e riconoscendo il ruolo preventivo svolto dai CAV mediante attività di sensibilizzazione, rivolte sia alla popolazione generale sia a target specifici come studenti e studentesse.

Per quanto concerne le Case rifugio, l'Intesa introduce una definizione ampliata e articolata di ospitalità residenziale che tiene conto sia del livello di rischio a cui la donna è esposta sia della fase del percorso di fuoriuscita dalla violenza (pronta emergenza, primo livello, secondo livello), stabilendo per le case di protezione di primo e secondo livello un tempo massimo di permanenza di 180 giorni, coerentemente con l'idea di transitorietà della protezione e di un percorso orientato all'autonomia economica e abitativa.

Viene altresì sottolineata la necessità di una collaborazione sistematica tra i vari enti coinvolti nei percorsi di fuoriuscita dalla violenza, con particolare attenzione alla protezione delle donne indipendentemente dal luogo di residenza e alla soddisfazione dei bisogni socio-abitativi ed economici delle donne e dei loro figli e figlie.

Inoltre, mediante l'Intesa Stato Regioni del 14 settembre 2022, sono stati definiti i requisiti minimi dei Centri che realizzano programmi di intervento per autori di violenza o potenziali tali – da questo momento denominati CUAV.

Secondo l'Intesa, i CUAV hanno il compito di sviluppare ed attuare programmi, sia in ambito carcerario sia territoriale, affinché gli uomini autori di violenza sessuale e di genere riconoscano la responsabilità dei comportamenti aggressivi e violenti, in modo da prevenire eventuali recidive e favorire relazioni affettive improntate alla non violenza, alla parità e al reciproco rispetto.



Da ultimo va qui menzionato il "Documento finale del Gruppo di lavoro sulla questione della violenza contro le donne con disabilità", a cura dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità.

Il documento affronta sotto diversi aspetti il tema della violenza nei confronti delle donne con disabilità, un fenomeno particolarmente preoccupante in quanto investe donne che vivono una doppia discriminazione, che le rende esposte a forme ulteriori e peculiari di sopraffazione.

2.2.2 L'attività programmatica nazionale: i piani strategici nazionali

È stato per la prima volta il d.l. 93/2013 convertito con modificazioni dalla L. 15 ottobre 2013, n. 119 (articolo 5) a stabilire la necessità di adozione, da parte del Presidente del Consiglio dei ministri o della Autorità politica delegata per le pari opportunità, di un Piano strategico nazionale contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica avente cadenza almeno triennale.

Il Piano, realizzato in sinergia con le amministrazioni interessate, le associazioni di donne impegnate nella lotta contro la violenza e con i centri antiviolenza, ha l'obiettivo di garantire azioni omogenee sul territorio nazionale e persegue le seguenti finalità:

- a) prevenire il fenomeno della violenza contro le donne attraverso l'informazione e la sensibilizzazione della collettività, rafforzando la consapevolezza degli uomini e dei ragazzi nel processo di eliminazione della violenza contro le donne e nella soluzione dei conflitti nei rapporti interpersonali;
- b) sensibilizzare gli operatori dei settori dei media per la realizzazione di una comunicazione e informazione, anche commerciale, rispettosa della rappresentazione di genere e, in particolare, della figura femminile, anche attraverso l'adozione di codici di autoregolamentazione da parte degli operatori medesimi;
- c) promuovere un'adeguata formazione del personale della scuola alla relazione e contro la violenza e la discriminazione di genere e promuovere, nell'ambito delle indicazioni nazionali per il curriculum della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione, delle indicazioni nazionali per i licei e delle linee guida per gli istituti tecnici e professionali, nella programmazione didattica curricolare ed extracurricolare delle scuole di ogni ordine e grado, la sensibilizzazione, l'informazione e la formazione degli studenti al fine di prevenire la violenza nei confronti delle donne e la discriminazione di genere, anche attraverso un'adeguata valorizzazione della tematica nei libri di testo;
- d) potenziare le forme di assistenza e di sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli attraverso modalità omogenee di rafforzamento della rete dei servizi territoriali, dei centri antiviolenza e dei servizi di assistenza alle donne vittime di violenza;
- e) garantire la formazione di tutte le professionalità che entrano in contatto con fatti di violenza di genere o con atti persecutori;
- f) accrescere la protezione delle vittime attraverso il rafforzamento della collaborazione tra tutte le istituzioni coinvolte;
- g) promuovere lo sviluppo e l'attivazione, in tutto il territorio nazionale, di azioni, basate su metodologie consolidate e coerenti con linee guida



- appositamente predisposte, di recupero e di accompagnamento dei soggetti responsabili di atti di violenza nelle relazioni affettive, al fine di favorirne il recupero e di limitare i casi di recidiva;
- h) prevedere una raccolta strutturata e periodicamente aggiornata, con cadenza almeno annuale, dei dati del fenomeno, ivi compreso il censimento dei centri antiviolenza, anche attraverso il coordinamento delle banche di dati già esistenti;
 - i) prevedere specifiche azioni positive che tengano anche conto delle competenze delle amministrazioni impegnate nella prevenzione, nel contrasto e nel sostegno delle vittime di violenza di genere e di atti persecutori e delle esperienze delle associazioni che svolgono assistenza nel settore;
 - j) definire un sistema strutturato di governance tra tutti i livelli di governo, che si basi anche sulle diverse esperienze e sulle buone pratiche già realizzate nelle reti locali e sul territorio.

Dal 2013 ad oggi sono stati quattro i Piani nazionali adottati.

Il Piano nazionale contro la violenza di genere e lo stalking del 2015 ha impostato 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 ed 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, ASL¹⁶, aziende ospedaliere¹⁷, 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.

Da ultimo, con il Piano strategico nazionale 2025-2027 approvato il 10/9/2025 si pone nel solco della strategia delineata dai precedenti ma presenta un forte elemento di innovazione.

¹⁶ In Regione Lombardia ATS (Agenzia per la Tutela della Salute).

¹⁷ In Regione Lombardia ASST (Azienda Socio-Sanitaria Territoriale).



Il Piano, sulla scorta dell'esperienza del precedente e anche alla luce delle criticità riscontrate, intende porsi come uno strumento sostanzialmente "auto applicativo", in grado di rispondere alle esigenze poste da un fenomeno, quale quello della violenza maschile sulle donne, che richiede contemporaneamente rapidità d'azione, flessibilità e forte condivisione da parte di tutti gli attori coinvolti.

A questo fine, il Piano da un lato prevede l'attivazione di un'attività di monitoraggio e valutazione pressoché contestualmente alla sua adozione e dall'altro include un'appendice operativa, nella quale sono indicate le azioni che sulla base dei lavori preparatori sono ritenute cantierabili o comunque di rapida attivazione. Per tali azioni sono, inoltre, indicate le amministrazioni coinvolte per la loro realizzazione.

Alla base anche dell'ultimo Piano approvato restano alcuni principi fondamentali già ritenuti centrali per il Piano precedente, come ad esempio: le pari opportunità tra uomo e donna, il diritto di ogni donna e ragazza di vivere libera dalla violenza, in ogni ambito della vita pubblica e privata, la valorizzazione del gender mainstreaming, per una effettiva inclusione della prospettiva di genere in ogni ambito della vita economica, sociale e politica, l'empowerment femminile, l'inclusione, per una adeguata presa in carico delle vulnerabilità e delle discriminazioni, anche multiple.

Il Piano nazionale intende:

- valorizzare l'esperienza prodotta dal precedente Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2021-2023 assumendone i punti di forza e le ricadute positive espresse nel triennio precedente e mitigando le criticità rilevate, tenendo presenti le informazioni disponibili sullo stato di attuazione degli interventi in un'ottica di prosecuzione e avanzamento di quanto finora realizzato;
- adeguare l'azione strategica in esso delineata sulla base delle modifiche e degli aggiornamenti del contesto normativo, al fine di procedere in maniera integrata nel quadro di riferimento in cui agisce e di assumere le fonti documentali più aggiornate;
- raccogliere le sfide poste dai dati di contesto, nella consapevolezza che solo una conoscenza approfondita del fenomeno e delle sue diverse manifestazioni può costituire la base per politiche mirate ed efficaci;
- privilegiare un approccio attivo, che valorizzi le donne quali soggetti in grado di interagire e apportare contributi e soluzioni alle questioni che le riguardano, favorendo risposte ai loro bisogni mirate ed efficaci;
- potenziare la governance degli interventi e sistematizzare le diverse azioni realizzate a valle del Piano anche attraverso la definizione e condivisione delle buone pratiche, affinché queste divengano prassi comuni e strutturate

La definizione dei contenuti del Piano è sempre il 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.

La strategia del Piano nazionale 2025-2027 conferma l'articolazione nei medesimi ambiti di intervento proposti dalla Convenzione di Istanbul e 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 violenza, le sue cause e le sue conseguenze introducendo 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.



2.3 Legislazione e programmazione regionale

2.3.1 Normativa regionale

La Legge Regionale n.11 del 2012, adottata nel corso della IX legislatura anche sulla spinta delle associazioni e dei centri antiviolenza, si distingue per la sua condanna di tutte le forme di violenza contro le donne, manifestate in ambito familiare, lavorativo o sociale.

Particolare attenzione è rivolta a fenomeni specifici quali i matrimoni forzati, la tratta di donne e bambine e le mutilazioni genitali, promuovendo al contempo una cultura dei diritti e del rispetto per le donne.

La legge introduce strumenti programmatici fondamentali, tra cui il Piano quadriennale di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne (articolo 4), considerato il principale strumento operativo per l'attuazione della normativa regionale nonché il Tavolo permanente (articolo 5) quale luogo di consultazione e confronto per pianificare gli interventi, e prevede la creazione di un apposito albo dedicato ai centri antiviolenza, alle case rifugio e alle case di accoglienza, definendo requisiti organizzativi e gestionali per garantire il massimo sostegno alle vittime.

La normativa stabilisce inoltre l'istituzione di un apposito albo volto a definire i requisiti soggettivi, organizzativi, operativi e gestionali dei centri antiviolenza e delle case rifugio (articolo 3 comma 6), con l'obiettivo di ampliare le strutture di accoglienza, migliorare la sicurezza e rafforzare gli standard qualitativi.

In parallelo, il Programma Regionale di Sviluppo Sostenibile della XII legislatura, presentato dalla Giunta l'11 maggio 2023 e approvato dal Consiglio Regionale il 20 giugno 2023, si concentra sulle pari opportunità e sul contrasto alla violenza di genere.

L'ambito strategico dedicato al sostegno della persona e della famiglia pone l'accento sull'inclusione e la parità di opportunità, valorizzando le reti territoriali pubbliche e private per accompagnare processi inclusivi. Sottolinea che la violenza contro le donne, definita dalla Convenzione di Istanbul come una violazione dei diritti umani, richiede l'intervento di competenze multidisciplinari per identificare e contrastare il fenomeno in tutte le sue forme, promuovendo al contempo l'uguaglianza e superando gli stereotipi culturali.

2.3.2 L'attività programmatica: i Piani di azione regionali

Regione Lombardia, dal 2013 ad oggi, si è dotata di due Piani Antiviolenza.

Il primo Piano, approvato con D.C.R. n. 894/2015 per il periodo **2015-2018** aveva due obiettivi fondamentali: prevenire e far emergere il fenomeno attraverso attività di sensibilizzazione, formazione multidisciplinare (operatori sanitari, forze dell'ordine, avvocati, ecc.), programmi universitari per integrare le tematiche della violenza di genere e collaborazioni istituzionali e protocolli d'intesa (ad esempio, con CONI,



Prefetture, Ordini professionali) e accogliere, proteggere e accompagnare all'autonomia le donne vittime di violenza.

Il secondo Piano quadriennale antiviolenza ha coperto invece il periodo **2020-2023** ed è stato approvato con D.C.R. n. 999/2020.

Scopo principale di questo secondo atto programmatico era **rendere strutturale il sistema di prevenzione e contrasto alla violenza**, attraverso l'individuazione di azioni volte a:

1. consolidare le reti territoriali antiviolenza esistenti su tutto il territorio lombardo anche attraverso il coinvolgimento di nuovi soggetti;
2. rafforzare e qualificare le strutture e i servizi specializzati per l'accoglienza e la protezione delle donne vittime di violenza;
3. sostenere e garantire adeguate politiche di prevenzione della violenza contro le donne.

Nell'ambito della prima delle azioni, volta al **consolidamento delle reti territoriali e al coinvolgimento di nuovi soggetti**, vi sono stati alcuni interventi fondamentali:

- Le **Aziende Socio-Sanitarie Territoriali lombarde (ASST)**: nel 2022, è stata avviata una sperimentazione di carattere innovativo volta a coinvolgere in modo più strutturato e coordinato il sistema sanitario/socio-sanitario nell'ambito dei percorsi integrati realizzati dai servizi presenti sul territorio, anche attraverso specifici corsi di formazione degli operatori, con l'obiettivo di favorire il riconoscimento precoce dei casi di violenza e l'avvio immediato al percorso specifico, mediante la condivisione di una visione d'insieme, di linguaggi, di modelli e procedure operative da parte di tutti i servizi e gli enti che intervengono durante il percorso di tutela al fine di realizzare l'obiettivo comune di accompagnare la donna e i minori ad attraversare la fase di emergenza e a costruire condizioni di vita autonome e libere dalla violenza. La l.r. n. 22/2021, definendo la nuova organizzazione della rete sociosanitaria lombarda, ha individuato le Aziende Socio-Sanitarie Territoriali lombarde (ASST) come fulcro dell'integrazione tra area sociosanitaria e area sociale. Per tali caratteristiche, possono contribuire all'individuazione di modelli e procedure di presa in carico delle donne e dei minori vittime di violenza maschile nella fase di emergenza. Nel 2022 con le dd.g.r. n. 6299/22 e n. 7498/22, è stata pertanto avviata una sperimentazione rivolta a tutte le ASST, invitandole a presentare manifestazioni d'interesse per la realizzazione di progetti di presa in carico integrata delle donne vittime di violenza e dei loro eventuali figli e figlie. La sperimentazione è stata poi rifinanziata nel 2023 e ha visto ad oggi il coinvolgimento di 19 ASST e di più di 20 Centri Antiviolenza.
- Le **Agenzie di Tutela della Salute (ATS)**: dal 2023 è stato assegnato un ruolo nuovo e più incisivo anche alle Agenzie di Tutela della Salute lombarde al fine di creare una maggiore integrazione sociosanitaria. Anzitutto, come verrà approfondito nel prossimo capitolo dedicato alla governance, alle ATS è stato assegnato il ruolo di capofila delle "reti di indirizzo", sovra rete che comprende, senza sostituire nella loro operatività, le reti interistituzionali antiviolenza. In secondo luogo, alle ATS, è stato affidato il delicato ruolo di



governance dei piani di intervento territoriali realizzati insieme ai Centri per Uomini Autori di Violenza (CUAV). Gli interventi attuati dai piani sono volti alla realizzazione di programma di prevenzione primaria, secondaria e terziaria per gli uomini autori o potenziali autori di violenza al fine di attuare un percorso di fuoriuscita dal circuito della violenza. È del 2019 la prima sperimentazione realizzata in questa ottica (il Progetto "U.O.M.O.") avente come ente di governance l'ATS Città Metropolitana di Milano cui è seguita, dapprima, l'approvazione dell'Intesa stato Regioni del 14/9/2022 sui requisiti minimi di CUAV e, successivamente, l'approvazione della D.G.R. n. 778/2023 che ha dato avvio alla sperimentazione allargata anche alle altre 7 ATS.

- **L'Ordine degli Psicologi della Lombardia:** in attuazione dei principi contenuti nell'ambito del Piano 2020-2023 e in particolare nell'Asse Prevenzione e nell'Asse Protezione e Sostegno, nel 2024 si è inteso sottoscrivere, per la prima volta, un protocollo di intesa con l'Ordine degli Psicologi della Lombardia. Tale protocollo ha come scopi: aumentare il livello di consapevolezza nella pubblica opinione delle radici strutturali, cause e conseguenze della violenza maschile sulle donne, migliorare la collaborazione e le sinergie tra tutti gli attori all'interno delle reti nonché aumentare le competenze dei professionisti che operano all'interno dei servizi generali che intercettano le donne vittime di violenza in tutte le sue forme.

Ancora, l'istituzione dell'Albo regionale dei Centri Antiviolenza e delle Case Rifugio ha risposto al secondo degli scopi richiamati: **rafforzare e qualificare le strutture e i servizi specializzati** per l'accoglienza e la protezione delle donne vittime di violenza.

Istituito con D.G.R. n. XII/1073 del 13 ottobre 2023 che attua l'Intesa Stato regioni del 14 settembre 2022 specificando i nuovi criteri e requisiti di cui devono essere in possesso i Centri Antiviolenza e le Case Rifugio, il nuovo Albo conta, ad oggi n. 56 Centri Antiviolenza e n. 172 Case Rifugio.

Il lavoro preparatorio a tale provvedimento ha visto un lungo percorso di confronto che ha visto il coinvolgimento di ogni membro del Tavolo Permanente Antiviolenza e che ha consentito di elaborare regole che tutelassero il più possibile le caratteristiche del modello lombardo.

La Delibera fornisce una definizione di Centro Antiviolenza e Casa Rifugio, dettando puntuali indicazioni sui requisiti soggettivi, oggettivi e giuridici.

Si descrivono inoltre i requisiti organizzativi e strutturali dando un contributo rispetto alle figure professionali e multidisciplinari che devono operare a supporto delle donne. Vi sono altresì puntuali indicazioni relative all'accoglienza, tutela e sostegno che si devono garantire alle vittime della violenza di genere e ai loro figli e figlie, per assicurare autonomia, indipendenza personale, sociale ed economica.

Da ultimo, nell'ottica di **sostenere e garantire adeguate politiche di prevenzione della violenza contro le donne**, è proseguita l'azione intrapresa nel 2013 volta al finanziamento, con fondi nazionali e regionali, da un lato, delle attività dei Centri Antiviolenza e delle Case Rifugio e dall'altro delle azioni attuative del Piano nazionale volte alla prevenzione della violenza maschile contro le donne.



In questo senso, a partire soprattutto dalla XII legislatura, Regione Lombardia ha consolidato, implementato e innovato le politiche di contrasto alla violenza contro le donne anche nella logica della prossimità e dell'integrazione dei servizi.

Tra le più importanti misure abbiamo:

- Sperimentazione volta all'individuazione di alloggi di proprietà delle Aziende Lombarde per l'Edilizia Residenziale (ALER) per le donne vittime di violenza che ha visto il reperimento di 100 alloggi coperti finanziariamente per i primi 5 anni e a disposizione di nuclei mamma-bambino che si trovino nella fase finale di fuoriuscita dalla violenza al fine di aiutarli a riacquisire definitivamente la propria **autonomia abitativa**.
- Progetti all'**autonomia lavorativa** delle donne vittime di violenza quali, da ultimo, il Bando per la promozione di progetti e interventi di reinserimento lavorativo e/o di formazione professionale per l'empowerment femminile, il reinserimento lavorativo e la ripartenza economica e sociale delle donne vittime di violenza che ha visto il finanziamento di n. 22 progetti innovativi.
- Progetti rivolti alle **nuove generazioni** quali il Bando rivolto al sistema universitario (oggi alla sua quinta edizione) nonché la linea di intervento "A scuola contro la violenza sulle donne" realizzata in collaborazione con l'Ufficio Scolastico Regionale e volta alla realizzazione di reti di scopo provinciali allo scopo di diffondere la cultura delle pari opportunità e della prevenzione e contrasto alla violenza maschile contro le donne rivolti ai docenti, agli alunni e alle relative famiglie delle scuole secondarie di primo e di secondo grado.
- **Protocolli con professionisti ed enti istituzionali** tra cui quello, richiamato, con l'Ordine degli psicologi, quello con l'ordine degli avvocati di Milano e l'Unione Lombarda degli ordini forensi che vede come azione innovativa dal 2023, l'estensione del gratuito patrocinio a ipotesi non previste attualmente da quello a spese dello stato ma ancora quelli con le Prefetture Lombarde volto alla realizzazione di momenti formativi ad hoc per le FF.OO. nonché alla tutela e al sostegno degli Orfani di femminicidio.
- **Misure sperimentali** tra cui quella rivolta alle ASST volta all'emersione di progetti di presa in carico precoce ed integrata di donne vittime di violenza e dei loro figli, quella per gli orfani per femminicidio nonché per le donne minorenni vittime di violenza e minori vittime di violenza assistita a governance ATS di Brescia.

PARTE SECONDA – GOVERNANCE E STRUMENTI REGIONALI

3. Definire una governance: il sistema antiviolenza lombardo (cenni e rinvio)

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



Il sistema di governance adottato è stato definito nell'ambito dei due Piani regionali antiviolenza ("Piano quadriennale di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne - 2015-2018" e il Piano quadriennale di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne - 2020- 2023").

L'articolazione del sistema, già a partire dal primo Piano regionale 2015-2018, ha fatto proprie le indicazioni presenti nel Piano strategico nazionale, adattandosi e valorizzando, al contempo, le specificità del territorio regionale. Il Piano strategico definisce, infatti, a livello nazionale le priorità di intervento, lasciando alle singole Regioni il ruolo di coordinamento e programmazione degli interventi nel proprio territorio di competenza.

Regione Lombardia, in parallelo con l'impostazione nazionale e le modalità di raccordo tra governo e regioni, ha impostato il sistema regionale sulle reti territoriali interistituzionali antiviolenza, delineando un modello di governance multi-agency che si articola su due livelli:

- un livello **regionale**, nell'ambito del quale la governance è esercitata da Regione Lombardia attraverso le funzioni di indirizzo, programmazione regionale e raccordo con gli stakeholders e i soggetti coinvolti nelle politiche di prevenzione e contrasto della violenza contro le donne;
- un livello **territoriale**, nell'ambito del quale la governance è esercitata dagli enti locali a cui è assegnato il ruolo di capifila delle reti territoriali antiviolenza, attraverso le funzioni di programmazione locale, coordinamento delle reti e raccordo con i soggetti coinvolti sul territorio locale.

Tale aspetto, così come le sue novità, saranno oggetto di approfondimento nell'Asse Assistenza, Promozione e Governance – priorità 1 a cui si rinvia.

4. Gli strumenti regionali

Al fine di rafforzare e qualificare le strutture e i servizi specializzati per l'accoglienza e la protezione delle donne vittime di violenza nonché di sostenere e garantire adeguate politiche di prevenzione della violenza contro le donne attraverso una programmazione che tenga conto dell'apporto e del confronto con tutti gli attori che a vario titolo hanno un ruolo nella presa in carico delle donne vittime di violenza Regione Lombardia si è dotata di due strumenti fondamentali: il tavolo permanente antiviolenza nonché l'Albo regionale.

Entrambi gli strumenti sono previsti a livello normativo dalla legge regionale n. 11 del 2012.

4.1. Il Tavolo permanente

La costituzione del "Tavolo permanente per la prevenzione e il contrasto alla violenza contro le donne" 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 all'articolo 5, è lo strumento per promuovere l'integrazione delle politiche sociali e sociosanitarie di cui alla presente legge con le politiche dell'educazione, della formazione, del lavoro, della casa, della tutela 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) 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 29 volte.

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.

Una delle consultazioni più importanti è stata, nel 2023, quella finalizzata a definire i requisiti dei centri antiviolenza e delle case rifugio in attuazione dell'Intesa del 14/9/2022 e volta alla approvazione della d.g.r. n. 1073/2023.

4.2. L'Albo regionale dei Centri Antiviolenza e delle Case Rifugio: l'evoluzione negli anni

Dal 2013 ad oggi Regione Lombardia ha avuto due Albi regionali.

Il primo fu istituito con D.G.R. 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, indicava i requisiti soggettivi, organizzativi, operativi e gestionali che dovevano 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 presentava tre distinte sezioni per l'iscrizione dei Centri Antiviolenza (sezione A), delle Case Rifugio (sezione B) e delle Case di accoglienza (sezione C).

Tale Albo, e i requisiti richiesti per l'iscrizione allo stesso, erano mutuati dall'Intesa Stato regioni del 2014.

A seguito della modifica apportata all'intesa del 2014 da parte della nuova Intesa Stato Regioni del 14/9/2022 si è reso necessario ripensare i requisiti di iscrizione al fine di adattarli alle nuove norme.

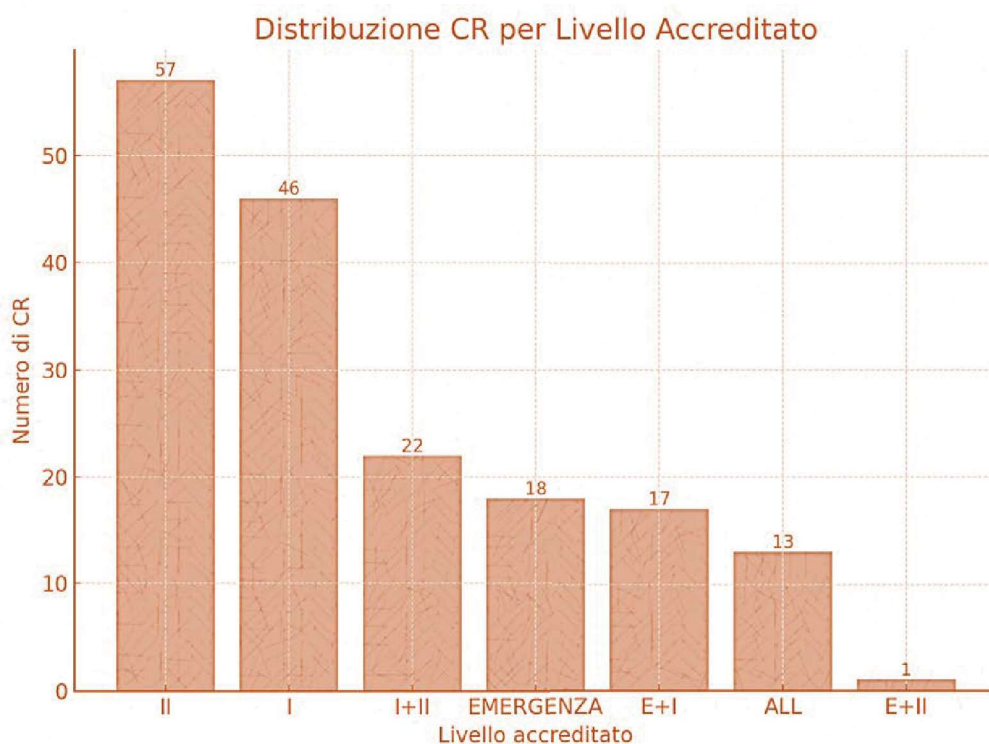


Nel 2022 Regione Lombardia ha avviato pertanto il processo di attuazione dell'Intesa Stato-Regioni del 14 settembre 2022 che ha modificato i requisiti minimi di cui devono essere in possesso i Centri Antiviolenza e le Case Rifugio rispetto a quanto previsto dalla precedente intesa del 2014.

Tale lavoro di attuazione ha portato all'approvazione della d.g.r. n. XII/1073 del 13 ottobre 2023 che ha istituito l'Albo dei Centri Antiviolenza e delle Case Rifugio e ha definito i requisiti per l'iscrizione allo stesso.

Con d.d.u.o. n. 16745 del 27 ottobre 2023 sono state poi approvate le Linee guida operative per l'iscrizione all'albo regionale dei centri antiviolenza e delle case rifugio in attuazione della d.g.r. n. XII/1073/2023.

Ad oggi sono iscritti all'Albo regionale n. 56 Centri Antiviolenza e n. 174 Case Rifugio queste ultime divise in base ai seguenti livelli di accoglienza:



Le Case Rifugio offrono tre tipologie di livelli di accoglienza:

- Emergenza;
- Primo livello;
- Secondo livello.

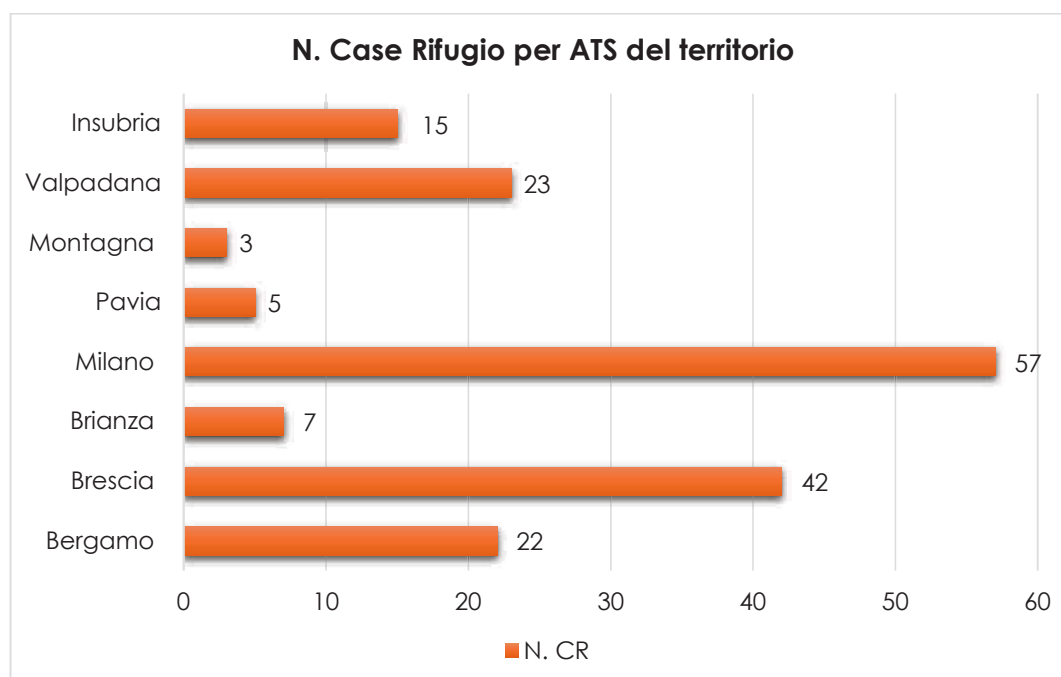
ma non tutte offrono tutti e tre i livelli o solo uno.

Il grafico riassume come il numero totale delle 173 CR del territorio si suddivide nelle diverse combinazioni di livelli di accoglienza.

Vi sono 18 Case Rifugio che offrono solo il livello di emergenza, 17 Case Rifugio che offrono livello di emergenza e primo livello, 1 Casa Rifugio offre accoglienza di emergenza e di secondo livello, 46 Case Rifugio offrono solo il primo livello, 22 Case Rifugio il primo e il secondo, 57 Case Rifugio solo il secondo e infine 13 Case Rifugio offrono tutti e tre i livelli di accoglienza.

Sono invece n. 812 in totale i posti letto a disposizione e di questi n. 204 sono destinati a coprire l'emergenza.

A livello di distribuzione territoriale per ATS di riferimento le Case Rifugio sono presenti in maniera molto diversa sul territorio:



PARTE TERZA - IL PIANO REGIONALE 2025-2028

Il terzo Piano Quadriennale Regionale per le Politiche di Parità e di Prevenzione e Contrasto alla Violenza contro le Donne che coprirà il quadriennio 2025-2028 prevede un sistema di azioni integrate e sinergiche volte a prevenire e a contrastare il fenomeno della violenza maschile contro le donne.

Ponendosi nel solco dei precedenti Piano Quadriennali 2015-2018 e 2020-2023, delle esperienze accumulate e delle criticità riscontrate, il presente Piano intende porsi **due** macro-obiettivi:

- Proseguire verso l'obiettivo di **rendere strutturale il sistema di prevenzione e contrasto alla violenza** già avviato con la precedente programmazione;
- implementare un sistema che permetta la **presa in carico integrata e personalizzata delle donne vittime di violenza che presentano ulteriori**



condizioni di vulnerabilità, quali disabilità, dipendenze patologiche, disagio psichico, condizioni di grave marginalità sociale o altri fattori che possano ostacolare l'accesso ai servizi e la fuoriuscita dalla violenza.

Nell'ambito del **primo obiettivo** verranno, in parte, sviluppate azioni già avviate nella precedente programmazione e in parte introdotti elementi innovativi.

In particolare, l'azione mirerà a:

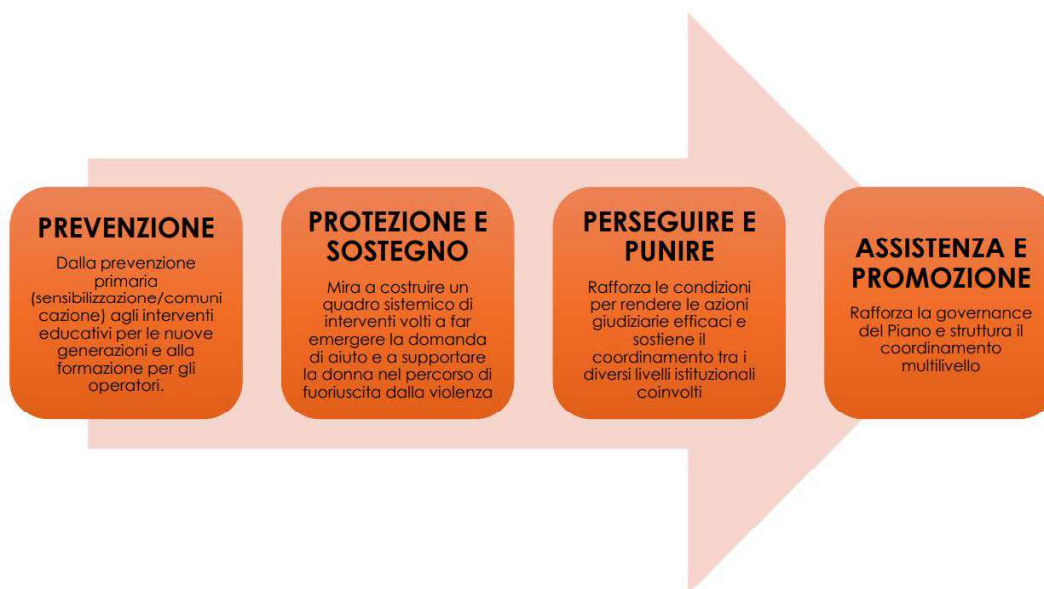
- **consolidare** le reti territoriali antiviolenza esistenti su tutto il territorio lombardo, anche con il coinvolgimento di nuovi soggetti nonché attraverso il consolidamento dei rapporti instaurati con i nuovi soggetti coinvolti in passato;
- **innalzare** e rendere **uniformi** gli standard qualitativi minimi dei Centri Antiviolenza e delle Case Rifugio lavorando anche all'analisi per l'individuazione di "costi standard".

Con riferimento al **secondo obiettivo** sarà fondamentale agire attraverso:

- azioni di **rinforzo** e **qualificazione** delle strutture e dei servizi specializzati per l'accoglienza e la protezione delle donne vittime di violenza al fine di garantire un'offerta di servizi specializzati omogenea, continuativa e accessibile a tutte le donne anche con ulteriori condizioni di vulnerabilità;
- sostenere e garantire adeguate politiche di prevenzione della violenza maschile contro le donne volte, soprattutto, a rinforzare le **competenze specialistiche** dei Centri antiviolenza e delle Case rifugio nella gestione di casi complessi, attraverso formazione specifica e strumenti operativi dedicati nonché ad attivare **percorsi multidisciplinari** in raccordo con i servizi specialistici del territorio.

In conformità con la Convenzione di Istanbul e, secondo una visione sinergica e complementare rispetto a quanto previsto dal Piano nazionale strategico 2025 – 2027, le attività del Piano regionale, sono strutturate nei seguenti assi:

1. **Prevenzione;**
2. **Protezione e sostegno;**
3. **Perseguire e punire;**
4. **Assistenza, Promozione 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 4.1).

Elemento di novità di questo Piano quadriennale è la declinazione, per ogni priorità di intervento, degli attori coinvolti e dei risultati attesi atto a permettere una maggiore identificazione degli stakeholders necessari per realizzare le azioni e per avere una più chiara definizione degli obiettivi posti.

5. ASSE PREVENZIONE

È ampiamente riconosciuto che la prevenzione rappresenti uno degli elementi centrali, se non il più importante, nell'ambito delle politiche di contrasto alla violenza nei confronti delle donne.

In particolare, la prevenzione rappresenta la strategia più efficace e sostenibile per ridurre l'incidenza e l'impatto della violenza maschile contro le donne.

Non si tratta di un'azione accessoria, ma di un **pilastro fondamentale** che affianca e rafforza gli interventi di protezione e repressione.

Agire sulla prevenzione significa intervenire sulle radici culturali, sociali e strutturali della violenza, creando le condizioni affinché essa non si manifesti o venga interrotta nelle sue prime fasi, riducendo così il danno per le vittime e i costi per la comunità.

Sono tre i livelli in cui si articola la prevenzione e sono tre di loro complementari:

- **Prevenzione primaria - intervenire sulle cause e sui contesti:** è l'insieme delle azioni mirate ad evitare che la violenza si verifichi. Si concentra sulle cause strutturali e culturali che la generano: disuguaglianza di genere, stereotipi



sessisti, normalizzazione del controllo e dell'abuso nelle relazioni. Nell'ambito della violenza maschile contro le donne, la prevenzione primaria si traduce in:

- educazione di genere nelle scuole, dall'infanzia all'università, per promuovere il rispetto reciproco, la gestione non violenta dei conflitti e la parità tra i sessi;
- campagne di sensibilizzazione rivolte alla popolazione generale, per smantellare stereotipi e favorire un cambiamento culturale diffuso.
- formazione di massa a operatori di settori strategici (insegnanti, sanitari, forze dell'ordine, giornalisti) per promuovere un linguaggio e comportamenti rispettosi e non discriminatori.

L'obiettivo è creare un ambiente sociale in cui la violenza non sia accettata né tollerata, e in cui comportamenti violenti trovino immediata disapprovazione sociale.

- **Prevenzione secondaria – riconoscere e intervenire tempestivamente:** mira a intercettare la violenza nelle sue prime fasi o nelle situazioni ad alto rischio, limitandone l'evoluzione e proteggendo la potenziale vittima prima che subisca danni gravi o irreversibili. È una fase cruciale perché spesso le prime manifestazioni di violenza vengono minimizzate o non riconosciute, sia dalle vittime che dagli operatori. Azioni tipiche di prevenzione secondaria includono:

- sportelli di ascolto facilmente accessibili, anche nei contesti non specialistici (ospedali, consultori, scuole);
- formazione mirata degli operatori per identificare indicatori precoci di violenza fisica, psicologica, sessuale o economica;
- protocolli interistituzionali che assicurino la rapida condivisione delle segnalazioni tra forze dell'ordine, servizi sociali, sanitari e centri antiviolenza;
- programmi di intervento rapido (es. allontanamento dell'autore di violenza, misure cautelari urgenti, inserimento immediato in case rifugio).

L'efficacia di questo livello dipende dalla capacità di rete tra istituzioni e servizi e dalla disponibilità di risorse per rispondere senza ritardi.

- **Prevenzione terziaria - ridurre il danno e prevenire la recidiva:** in questo caso si fa riferimento a situazioni in cui la violenza si è già verificata con una duplice finalità e cioè evitare la reiterazione della violenza nei confronti della stessa donna o di altre nonché ridurre le conseguenze fisiche, psicologiche, sociali ed economiche subite dalla vittima. Gli interventi in questo ambito possono comprendere, tra gli altri:
- percorsi di protezione e reinserimento per le donne, con accompagnamento psicologico, supporto legale e programmi di autonomia economica;

- programmi di trattamento per autori di violenza, finalizzati alla responsabilizzazione e al cambiamento comportamentale, in coordinamento con le misure giudiziarie.

Questo livello di prevenzione è essenziale per **interrompere il ciclo della violenza** e per trasformare l'esperienza traumatica in un percorso di recupero e autodeterminazione.

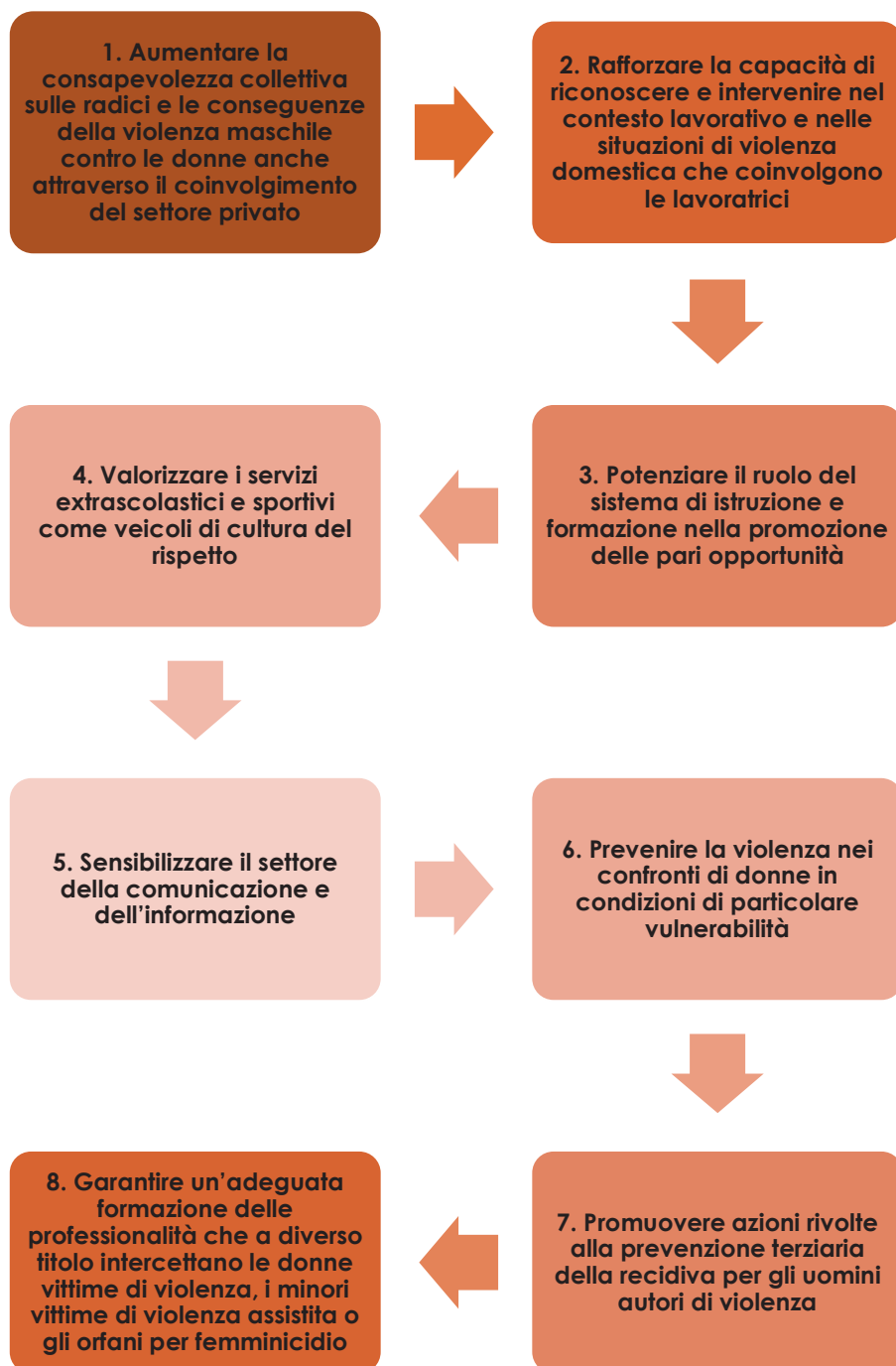
Un approccio integrato alle tre forme di prevenzione permette di passare da una logica emergenziale a una strategia di lungo periodo, in cui la tutela delle donne e il contrasto alla violenza si radicano nella comunità e nelle sue istituzioni.



5.1. Priorità di intervento, attività e attori

Nell'ambito dell'Asse Prevenzione, al fine di ottenere interventi specifici ed efficaci è necessario declinare delle priorità di intervento, gli attori coinvolti nelle stesse e i risultati attesi.

Le priorità di tale asse sono di seguito individuate:



Priorità 1. Aumentare la consapevolezza collettiva sulle radici e le conseguenze della violenza maschile contro le donne anche attraverso il coinvolgimento del settore privato

Tale priorità rientra tra quelle attinenti alla prevenzione c.d. "primaria" che, come detto, è l'insieme delle azioni mirate ad evitare che la violenza si verifichi e si fonda, tra le altre, sulla promozione di una cultura di parità tra uomini e donne come leva di cambiamento sociale e civile.

Regione Lombardia riconosce che nessuna azione di prevenzione può essere realmente efficace senza affrontare le cause strutturali della violenza – disuguaglianze di genere, stereotipi, relazioni di potere sbilanciate – e senza diffondere modelli relazionali improntati al rispetto e alla non violenza.

Per accrescere la consapevolezza collettiva delle radici, cause e conseguenze della violenza, il Piano prevede interventi di comunicazione, formazione e coinvolgimento della cittadinanza, con un'attenzione particolare ai giovani e al pubblico maschile, affinché siano promossi comportamenti corretti verso bambine, ragazze e donne.

In tal senso potranno essere realizzate:

- **campagne di comunicazione e informazione** rivolte alla popolazione **generale**, alle **famiglie** ma anche a **target specifici**, utilizzando media tradizionali, social media e strumenti digitali per favorire un'ampia diffusione di messaggi chiari, accessibili e incisivi. Nel secondo senso, in linea con le indicazioni del Piano Nazionale, la targettizzazione specifica degli interventi e delle campagne consente la programmazione di azioni di sensibilizzazione maggiormente efficaci perché rivolte a gruppi specifici di destinatari;
- progetti di valorizzazione della **presenza femminile** nelle professioni e nei diversi ambiti del sapere (scienza, cultura, arte, economia) attraverso eventi, premi, seminari e progetti tematici;
- progetti e azioni di sensibilizzazione, informazione e formazione per il contrasto a forme di violenza meno evidenti quali la **violenza economica e la violenza digitale**;
- azioni di **coinvolgimento attivo** della rete interistituzionale antiviolenza, del terzo settore, delle associazioni di donne, dei centri antiviolenza, dei Comuni e delle ATS per la realizzazione di iniziative diffuse sul territorio;
- **potenziamento del sito regionale "Non sei da sola"** e dei suoi contenuti attraverso campagne social ed eventi in particolare con iniziative realizzate in occasione della celebrazione della giornata del 25 novembre organizzate con la partecipazione di differenti stakeholders e target;
- attività di **sensibilizzazione specifica rivolta agli uomini** tramite progetti dedicati, iniziative nei luoghi di lavoro, nello sport e nella scuola, per favorire la diffusione di modelli maschili positivi e non violenti.

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.

In linea con il Piano Nazionale e con quanto contenuto nel quadro operativo parte integrante e sostanziale dello stesso, risulta poi fondamentale, al fine di svolgere un'azione efficace che lavori sui gruppi bersaglio individuando **luoghi fisici o virtuali** in cui svolgere gli interventi e dove incontrare i destinatari.

Tra quelli più importanti:

- **luoghi di socializzazione, accoglienza e cura di sé** in modo da sfruttare contesti come quelli sportivi, ricreativi e aggregativi per veicolare messaggi di prevenzione universale, ma anche per intercettare e sostenere donne in condizioni di vulnerabilità, riducendo il rischio di subire violenza.
- **Mondo del lavoro** e delle professioni al fine di rafforzare il ruolo degli ambienti di lavoro come spazi di espressione e autodeterminazione delle donne, contrastando discriminazioni, molestie e violenze, e promuovendo il superamento di pregiudizi e stereotipi di genere attraverso politiche e pratiche inclusive;
- **Settore dei media** ove attivare azioni di monitoraggio del linguaggio e del *sentiment* che accompagna la narrazione pubblica degli episodi di violenza maschile sulle donne, integrando attività di formazione per operatori dell'informazione al fine di garantire un racconto corretto, non stereotipato e rispettoso delle vittime;
- **Industria culturale** e dell'intrattenimento dove promuovere un cambiamento nei valori, nei modelli e nei messaggi veicolati, affinché i prodotti culturali e di intrattenimento diffondano rappresentazioni equilibrate e rispettose delle donne e delle relazioni tra i generi;
- **Società civile** ove promuovere campagne di sensibilizzazione e di informazione al fine di orientare positivamente i modelli culturali e educativi e di informare sui servizi.

Attori coinvolti

A titolo esemplificativo e non esaustivo: Regione, Associazioni sportive e culturali, Comuni e servizi sociali, Centri antiviolenza e Case Rifugio, Terzo settore, Associazioni datoriali e sindacati, Operatori pubblici e privati per i servizi al lavoro, Ordini professionali giornalisti, Testate giornalistiche, Produttori culturali e audiovisivi, Associazioni artistiche e Istituzioni culturali.

Risultati attesi

Alla luce delle attività richiamate per raggiungere la priorità 1 il Piano si propone una serie di risultati attesi.

Azione	Risultati attesi
Campagne di comunicazione e informazione rivolte alla popolazione generale, alle	▪ Maggiore consapevolezza diffusa sul tema della violenza attraverso strategie comunicative concertate anche con i CAV e

famiglie ma anche a target specifici	finalizzate al riconoscimento della dimensione socioeconomica e culturale che favorisce ed alimenta la violenza contro le donne ▪ Aumento del riconoscimento delle diverse forme in cui la violenza maschile contro le donne si manifesta ▪ Incremento dell'accesso ai servizi di aiuto specialistici (CAV e CUAV)
Progetti di valorizzazione della presenza femminile nelle professioni e nei diversi ambiti del sapere	▪ Incremento del riconoscimento del contributo e del ruolo femminile ▪ Riduzione di stereotipi di genere nei contesti professionali ▪ Valorizzazione e sostegno alle ricerche e per le diverse forme di associazionismo che indagano la disparità negli ambiti professionali
Azioni di coinvolgimento attivo della rete interistituzionale antiviolenza, terzo settore, associazioni di donne, CAV, CUAV, Comuni e ATS e ASST finalizzata alla definizione di linee guida e piani strategici locali	▪ Maggiore sinergia e cooperazione tra attori della rete ▪ Miglioramento della capacità di intervento coordinato sul territorio
Potenziamento del sito regionale "Non sei da sola" anche attraverso interventi legati all'accessibilità	▪ Aumento della visibilità del sito e dei suoi contenuti e della sua accessibilità e fruibilità da parte di ragazze e donne con tutte le differenti disabilità ▪ Incremento dell'accesso alle informazioni e ai servizi di supporto e loro fruibilità da parte delle donne con disabilità
Attività di sensibilizzazione specifica rivolta agli uomini tramite progetti, luoghi di lavoro, sport e scuola e costruzione di canali che favoriscano l'accesso alle stesse	▪ Diffusione di modelli maschili positivi ▪ Riduzione della tolleranza sociale verso comportamenti violenti e verso le discriminazioni di genere ▪ Coinvolgimento in setting specifici per minorenni e maggiorenni con attività di prevenzione secondaria. ▪ Incremento di spazi dedicati alla riflessione maschile in contesto aziendale e sportivo ▪ Promozione di canali di accesso che favoriscano l'adesione maschile

Priorità 2. Rafforzare la capacità di riconoscere e intervenire nel contesto lavorativo e nelle situazioni di violenza domestica che coinvolgono le lavoratrici

La **violenza di genere nei luoghi di lavoro** è da tempo riconosciuta come un fenomeno sociale complesso, che si manifesta in un contesto in cui le relazioni di potere sono fortemente strutturate lungo linee di genere, classe, etnia e status lavorativo.



La sociologia del lavoro e la sociologia femminista hanno contribuito in modo determinante a evidenziarne la dimensione **sistemica**, distinguendo tra episodi isolati e contesti di **normalizzazione culturale** della violenza.

La **violenza sul luogo di lavoro** costituisce un fenomeno diffuso e può sostanziarsi in *discriminazioni, molestie 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

Le rilevazioni ISTAT del 2022-2023 stiano che il 13,5%¹⁸ delle donne di 15-70 anni, che lavorano o hanno lavorato, abbia subito molestie sul lavoro a sfondo sessuale nel corso dell'intera vita (soprattutto le più giovani di 15-24 anni, 21,2%) e il 2,4% degli uomini di 15-70 anni.

In particolare, si tratta di offese, proposte indecenti, fino ad atti più gravi come la molestia fisica.

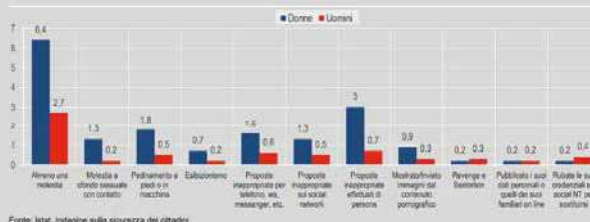
Limitatamente agli ultimi tre anni precedenti la rilevazione del 2022-2023, le quote si fermano al 4,2% per le donne e l'1% per gli uomini.

Le molestie sono state rilevate anche nelle edizioni precedenti della stessa indagine, a partire dal 1997-1998, ma nella indagine 2022-2023, di cui si riportano i risultati, è stata posta una specifica attenzione alle molestie sul lavoro e alle molestie facilitate dalla tecnologia.

Le molestie vengono subite anche al di fuori del mondo del lavoro: nello stesso periodo di riferimento, ne sono state vittime il 6,4% delle donne dai 14 ai 70 anni e il 2,7% gli uomini della stessa età. Poco più della metà di queste molestie avviene tramite l'uso della tecnologia (messaggi e-mail, chat o social media).



FIGURA 7. DONNE E UOMINI DA 14 A 70 ANNI CHE HANNO SUBITO MOLESTIE (FUORI DAL LAVORO) NEGLI ULTIMI 3 ANNI PER SESSO E TIPO DI MOLESTIA. Anno 2022-2023; per 100 donne e per 100 uomini di 14-70 anni



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

¹⁸ Un dato in crescita rispetto all'ultima rilevazione ISTAT del 2016 che parlava del 9% della popolazione femminile

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, conteziosi 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 mirate sui luoghi di lavoro**, in linea con la Convenzione sulla violenza e le molestie adottata dalla Conferenza Internazionale del Lavoro il 21 giugno 2019, ratificata dall'Italia il 29 ottobre 2021.

Le attività mireranno allo sviluppo e diffusione di moduli formativi per il riconoscimento di segnali di violenza domestica e la gestione delle prime fasi di supporto e saranno rivolte a dirigenti, responsabili risorse umane, rappresentanti sindacali, alle associazioni di categoria, ai medici del lavoro, agli ispettori del lavoro.

Le iniziative potranno essere realizzate anche in collaborazione con i centri antiviolenza, il Terzo Settore, le ATS, il Consiglio delle Pari Opportunità (CPO), i Comitati unici di garanzia o gli altri organismi di parità presenti nelle istituzioni e nelle imprese.

In particolare, si punterà alla creazione di una sinergia tra reti interistituzionali antiviolenza e mondo del lavoro che veda la creazione di un canale diretto tra aziende, Centri Antiviolenza (CAV) e servizi sociali territoriali per la presa in carico integrata con il coinvolgimento anche dei consulenti del lavoro per facilitare l'applicazione delle misure previste dal D.Lgs. 80/2015 e successive modifiche (congedi, trasferimenti, ecc.).

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 contrasto e la fuoriuscita da situazioni di discriminazione, violenza sul lavoro e mobbing**, anche attraverso il ricorso alla contrattazione di secondo livello.

In particolare, tra questi:

- la redazione e adozione di linee guida aziendali per la gestione dei casi di lavoratrici vittime di violenza, incluse procedure di segnalazione sicure e non stigmatizzanti;
- l'inserimento nei regolamenti aziendali di misure a tutela della lavoratrice (ad esempio flessibilità oraria, smart working temporaneo, permessi retribuiti).



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.

Altri focus sono posti sulla violenza domestica e sulle diverse forme di violenza economica di cui possono essere vittime le donne lavoratrici nonché sul ruolo che le aziende possono svolgere in questo ambito.

A tal riguardo, il Piano promuove la realizzazione di **campagne di sensibilizzazione settoriale** attraverso:

- la realizzazione di una campagna informativa dedicata alle lavoratrici e ai datori di lavoro, diffusa tramite associazioni di categoria, camere di commercio e sindacati;
- utilizzo di materiale informativo multilingue per includere le lavoratrici straniere.

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 piano aziendali strumenti di organizzazione del lavoro quali, ad esempio, lo *smart-working*, il part-time reversibile o altre misure definibili attraverso la contrattazione aziendale.

Attori coinvolti

Regione Lombardia, Aziende pubbliche e private, Associazioni datoriali (es. Confindustria, Confcommercio, CNA), Organizzazioni sindacali, Centri Antiviolenza, Servizi Sociali territoriali, Consulenti del lavoro e ordini professionali e Ispettorato del Lavoro.

Risultati attesi

Azione	Risultati attesi
Formazione mirata nei luoghi di lavoro per lavoratori e lavoratrici e per i Comitati Unici di Garanzia (CUG)	▪ Aumento, soprattutto, del personale apicale formato sul riconoscimento dei segnali di violenza domestica ▪ Aumento della capacità di intervento precoce da parte del personale formato a prescindere dal ruolo ricoperto e con corresponsabilità ▪ Incremento di spazi dedicati alla riflessione maschile in contesto aziendale e sportivo ▪ Promozione di canali di accesso che favoriscano l'adesione maschile ▪ Imparare a riconoscere come violenti alcuni comportamenti che vengono considerati come gestione della lavoratrice con disabilità

	▪ Aumento della capacità di intervento precoce nella gestione delle molestie di genere nei luoghi di lavoro ▪ Creazione di una pillola di salute al fine di potenziare gli interventi di riconoscimento e intercettazione precoce da inserire nei Piani formativi aziendali annuali un evento rivolto alle aziende che hanno aderito al programma WHP
Protocollo operativo aziendale che porti alla creazione di sportelli dedicati anche attraverso il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali	▪ Aumento delle aziende in possesso di protocolli interni per il sostegno delle donne in situazione di violenza domestica o vittime di molestie nei luoghi di lavoro anche con riferimento alle donne con disabilità e vittime di violenza ▪ Maggiore comunicazione tra donne lavoratrici, CAV e servizi ▪ Maggiore utilizzo di strumenti di flessibilità lavorativa e permessi previsti dalla normativa per le vittime di violenza.
Rete territoriale lavoro-antiviolenza attraverso l'integrazione di reti già esistenti (es. WHP)	▪ Attivazione di canali di collaborazione tra aziende, CAV e servizi sociali in tutte le province lombarde ▪ Maggior numero di casi presi in carico in modo integrato ▪ Incremento di attivazione di tirocini soprattutto quelli di inclusione per donne particolarmente fragili ▪ Coinvolgimento dei piani WHP delle ATS con attività per il contrasto alla violenza di genere
Campagna di sensibilizzazione settoriale anche attraverso il coinvolgimento delle reti antiviolenza e dei centri antiviolenza	▪ Incremento della conoscenza, da parte di lavoratrici e datori di lavoro, delle tutele e dei servizi disponibili ▪ Aumento del numero di lavoratrici che si rivolgono alla rete antiviolenza dopo aver visto il materiale informativo

Priorità 3. Potenziare il ruolo del sistema di istruzione e formazione nella promozione delle pari opportunità

Quando si affronta la tematica della prevenzione e in particolare la prevenzione "primaria", il ruolo del sistema di istruzione e di formazione risulta centrale e dirimente rispetto ai risultati che vengono ipotizzati.

Il sistema di istruzione e formazione, insieme all'università, rappresenta un presidio fondamentale per prevenire la violenza di genere e promuovere una cultura fondata sul rispetto, la parità e l'inclusione.

Come indicato dalle Linee Guida nazionali adottate dal MIUR il 7 settembre 2024, invero, le scuole, possono giocare un ruolo educativo cruciale, intervenendo in

sinergia con le famiglie anche sulla dimensione emotiva e relazionale di bambini e ragazzi.

Si legge infatti che *“Rispetto è, oggi, l'obiettivo di un'educazione alle differenze di genere rafforzata con le nuove Linee guida dell'educazione civica. Questo tipo di educazione è qualcosa di più dell'alfabetizzazione emozionale: allena bambine e bambini a ‘capirsi’ nella complementarità delle rispettive differenze e sviluppa sani anticorpi di contrasto di quella triste patologia che è la violenza di genere”*.

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).

Gli ultimi casi di cronaca hanno risvegliato il dibattito su questo argomento e le indagini svolte non restituiscono un quadro promettente né in termini di dati né in termini di analisi sulla percezione che, ragazzi e ragazze, hanno di ciò che è considerabile “violenza”.

Un recente studio condotto su un campione di 800 adolescenti¹⁹ ha evidenziato che il 41% degli adolescenti è stato vittima di violenza, mentre il 30% ha agito violenza nei confronti dell'attuale o ex partner.

In particolare, tra le forme di violenza agita, adolescenti maschi e femmine riferiscono tra i comportamenti maggiormente messi in atto con l'attuale o ex partner: chiamare con insistenza per controllarne la posizione (29%), utilizzare un linguaggio violento (27%), manipolare emotivamente la persona per indurla a fare qualcosa contro la sua volontà (24%), incutere timore attraverso l'adozione di atteggiamenti violenti (15%).

Nonostante non vi siano differenze significative tra maschi e femmine, sembrerebbe che i primi agiscano maggiormente, rispetto alle coetanee, alcuni tra i comportamenti precedentemente menzionati, caratterizzati da violenza emotiva e fisica.

Ad esempio, i ragazzi sembrano destare maggiormente preoccupazioni nel partner per via di comportamenti violenti (17%) rispetto alle ragazze (13%).

Per quanto riguarda invece le esperienze di vittimizzazione i comportamenti maggiormente esperiti risultano analoghi a quelli agiti con maggiore frequenza.

A queste si aggiungono le richieste di inoltro di immagini o video di nudo/seminudo con insistenza (20%) e la diffusione di tale materiale sensibile senza il consenso esplicito (15%).

Un'analisi condotta nel 2024 da Save the Children (**cf. Box 2**) ci restituisce invece un quadro da affrontare con interventi efficaci e tempestivi che devono includere tutti gli attori, istituzionali e non, che hanno modo di intervenire sulle giovani generazioni e invertire la tendenza esistente.

¹⁹ Save the Children, 2024

Box 2 – Indagine condotta da Save the children ²⁰

L'indagine è stata svolta da Save the children in collaborazione con IPSOS su un campione rappresentativo di 800 ragazzi e ragazze tra i 14 e i 18 anni.

Tra gli obiettivi della rilevazione vi erano:

1. indagare le opinioni rispetto ai **ruoli nelle relazioni intime** con uno specifico focus su forme di violenza onlife (ad esempio la condivisione di immagini intime **senza il consenso** del partner);
2. indagare l'**esperienza diretta e indiretta** di forme di violenza onlife, approfondendo in particolar modo le dinamiche di controllo e possesso nelle relazioni;

Con particolare riferimento al primo aspetto è interessante notare come il 30% degli adolescenti interpellati ritiene che, in una relazione intima, la **gelosia sia un segno di amore**, il 26% ritiene che in una relazione intima possa capitare di chiedere di **rinunciare a certe amicizie o contesti** che possono infastidire la persona con cui si ha la relazione, mentre una percentuale più limitata ma affatto irrilevante del campione - il 21% - pensa che la **condivisione di password** di dispositivi e social con la persona con cui si ha una relazione intima sia una **prova d'amore**.

Accettati o, meglio, dire normalizzati, sembrano essere anche comportamenti e pratiche come richiedere di **geolocalizzare** gli spostamenti alla persona con cui si ha una relazione intima (20%) o affermare che in una relazione intima **può succedere che scappi uno schiaffo ogni tanto** (17%).

In generale, dai risultati dell'indagine emerge come i comportamenti di controllo nelle relazioni di coppia siano considerati accettabili e praticati da una rilevante percentuale di adolescenti, senza grandi distinzioni tra ragazzi e ragazze.

Colpisce inoltre il dato sull'esperienza diretta o indiretta delle forme di violenza: il 41% delle e degli adolescenti ha subito un comportamento violento (il 52% tra chi ha o ha avuto una relazione) e il 30% (il 47% tra chi ha o ha avuto una relazione) lo ha attivato.

Tra le forme di **violenza agita**, i ragazzi e le ragazze riportano come maggiormente ricorrenti **chiamare con insistenza al telefono** la persona con cui hai o hai avuto una relazione intima per sapere dove fosse (29%), usare un **linguaggio violento** con la persona con cui hai o hai avuto una relazione intima (grida, insulti, etc.) (27%), **il fare leva sulle emozioni** della persona con cui hai o hai avuto una relazione intima per fargli/le fare **qualcosa che non vuole** (24%), **spaventare** la persona con cui hai o hai avuto una relazione intima con atteggiamenti violenti (come schiaffi, pugni, spinte...) (15%).

Riguardo, invece, le esperienze di **violenza subita**, le forme più diffuse risultano: l'essere chiamato al telefono con insistenza per sapere dove si fosse (34%), che si rivolgesse a te con un linguaggio violento (grida, insulti, ecc.) (29%), o che il partner facesse leva sulle tue emozioni per farti fare qualcosa che non volevi (29%). A queste si aggiungono la richiesta di inviare video o foto intimi con insistenza (20%), l'essere spaventato dal partner con atteggiamenti violenti (come schiaffi, pugni, spinte...) (19%) e la condivisione delle tue foto/video intimi senza il tuo consenso esplicito (15%). In particolare, questa ultima forma viene messa in atto maggiormente dai ragazzi (17%) che dalle ragazze (12%).

Alla luce delle precedenti considerazioni, 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.

Fondamentale risulta essere un lavoro tempestivo e precoce che, da un lato, tenga conto del punto di partenza e pertanto del sistema di valori, credenze personali e stereotipi di genere che influenzano i ruoli sociali fortemente radicati nella cultura di appartenenza e che possono talvolta orientare a sviluppare un atteggiamento più o meno favorevole e/o giustificatorio di fronte alla violenza.

²⁰LE RAGAZZE STANNO BENE? Indagine sulla violenza di genere onlife in adolescenza
https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/le-ragazze-stanno-bene_1.pdf?

Dall'altro, invece, che lavori in un'ottica di promozione di competenze e abilità che possano consentire alla persona di "muoversi" in maniera più funzionale all'interno delle diverse esperienze in ambito sentimentale.

In quest'ottica e in continuità con quanto realizzato negli ultimi anni, 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 economica, il contrasto alla violenza veicolata dai *social media/network*, l'educazione alle relazioni socioaffettive e il superamento degli stereotipi inerenti le professioni, le scelte scolastiche (percorsi STEM) e i ruoli sociali e familiari.

Per rendere concrete queste finalità, l'azione regionale si poggia su una Convenzione formalizzata con l'Ufficio Scolastico Regionale che consolida e rifinanzia la linea "A scuola contro la violenza" per il triennio 2025/2026–2026/2027 e 2027/2028.

Attraverso la convenzione Regione Lombardia:

- definisce strumenti di governance condivisa
- individua, insieme all'Ufficio Scolastico Regionale, scuole capofila provinciali;
- istituisce un Tavolo interistituzionale di coordinamento e un quadro di monitoraggio e rendicontazione delle attività.

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).

Ampio spazio sarà inoltre dedicato a **campagne di sensibilizzazione** rivolte a studenti e famiglie sull'uso responsabile degli strumenti digitali, con particolare attenzione alla prevenzione della violenza online – dal cyberbullismo al revenge porn, fino all'hate speech – realizzate in collaborazione con la Polizia Postale e le associazioni del territorio.

Le azioni verranno realizzate anche in raccordo con i **Consultori, Centri antiviolenza, Centri per la famiglia** quale punti di riferimento del territorio per le famiglie anche alla luce dei servizi di consulenza in merito all'alfabetizzazione mediatica e digitale dei minori, con particolare attenzione alla loro tutela rispetto all'esposizione a contenuti pornografici e violenti.

Infine, saranno promossi **progetti educativi** già a partire dalla scuola primaria, basati su linguaggi inclusivi, giochi cooperativi e metodologie didattiche che favoriscano il rispetto reciproco e l'uguaglianza, così da radicare nei bambini e nelle bambine, sin dai primi anni di formazione, modelli relazionali positivi.



Infine, sulla scorta delle iniziative già attivate negli ultimi anni 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 nei curricula di studi** di specifici corsi di laurea ma anche di favorire lo studio e la ricerca su fenomeni nuovi o ancora poco conosciuti.

In questo senso sarà valorizzata la creazione di Osservatori universitari, l'attività di ricerca su tematiche ancora poco esplorate nonché la valorizzazione di strumenti digitali per favorire il riconoscimento dei segnali di rischio.

Attori coinvolti

Regione, Ufficio Scolastico Regionale, Scuole, CFP, Università lombarde, CRUI, centri antiviolenza, Polizia Postale, genitori, pedagogisti ed enti locali

Risultati attesi

Azione	Risultati attesi
Attività di formazione e sensibilizzazione periodiche rivolte a insegnanti, personale ATA e dirigenti delle scuole di ogni ordine e grado, studenti, genitori anche con attenzione ai fattori di discriminazione multipla e agli specifici stereotipi legati alla disabilità.	▪ Aumento della consapevolezza di studenti e studentesse, riduzione degli stereotipi nei questionari ex post ▪ Docenti in grado di intervenire in modo appropriato e di trasmettere modelli relazionali paritari ▪ Strutturazione di modalità di segnalazione precoce e messa in sinergia della scuola con gli sportelli bullismo per l'orientamento e la presa in carico psicologica degli studenti a rischio o vittime
Attività di orientamento e ascolto	▪ Aumento delle scuole dotate di protocolli realizzati in collaborazione con la rete antiviolenza per la rilevazione, segnalazione e gestione precoce di situazioni di violenza nonché per la presa in carico ▪ Aumento delle studentesse che si rivolgono agli specialisti per la presa in carico ▪ Aumento delle studentesse e degli studenti che si attivano per richiedere supporto a servizi dedicati ▪ Aumento delle scuole coinvolte dotate del protocollo regionale "scuole che promuovono salute"
Campagne di sensibilizzazione rivolte a studenti e famiglie sull'uso responsabile degli strumenti digitali in raccordo anche con i Centri per la famiglia	▪ Riduzione di episodi di violenza digitale e aumento di segnalazioni tempestive
Progetti educativi a partire dalla scuola primaria per la decostruzione degli stereotipi di genere anche in riferimento alle ragazze e donne con disabilità	▪ Interiorizzazione precoce di modelli relazionali basati sul rispetto e l'uguaglianza

Inclusione del tema della violenza contro le donne (anche con disabilità) nei curricula di studi universitari e creazione osservatori

- Maggiore preparazione dei futuri professionisti nel riconoscimento e nella gestione di situazioni di vulnerabilità e violenza
- Aumento delle università che, sul territorio, investano nella creazione di punti di osservazione del fenomeno

Priorità 4. Valorizzare i servizi extrascolastici e sportivi come veicoli di cultura del rispetto

I luoghi di socializzazione al di fuori della scuola – centri sportivi, oratori, centri di aggregazione giovanile, associazioni culturali e creative – rivestono un ruolo cruciale nella costruzione dell'identità, nella formazione di valori e nella sperimentazione delle relazioni tra pari.

Per questo, il Piano intende consolidare ed espandere le azioni rivolte a tali contesti, affinché diventino laboratori di parità e rispetto, capaci di contrastare stereotipi e modelli relazionali disfunzionali.

In questo senso il Piano si propone, anzitutto, di **estendere e diversificare le collaborazioni istituzionali**: riattivare e ampliare il Protocollo con il CONI includendo federazioni sportive, enti di promozione sportiva e associazioni dilettantistiche non affiliate ma anche estendere protocolli analoghi con reti associative giovanili, enti del terzo settore culturale, enti musicali e teatrali, per portare la cultura del rispetto anche in ambiti creativi e ricreativi.

Ancora, risultano fondamentale le **campagne di sensibilizzazione nei luoghi di aggregazione** in linea con quanto previsto dalla priorità 1.

Tra queste in particolare troveranno spazio iniziative locali nei centri sportivi, oratori, biblioteche e spazi civici giovanili con eventi, laboratori e tornei "paritari" che garantiscano pari visibilità e accesso a bambine e bambini.

Fondamentale, come ricordato nella priorità 3, è il ruolo della formazione che, in questo caso, deve avere come target **gli operatori extrascolastici**. In tal senso il Piano prevede:

- Percorsi formativi obbligatori e gratuiti per allenatori, educatori, animatori e volontari, mirati a riconoscere e contrastare stereotipi di genere, bullismo, linguaggio sessista e comportamenti a rischio di violenza;
- moduli pratici sulla gestione di conflitti e sulla promozione di modelli relazionali positivi nei gruppi di ragazzi e ragazze

Da ultimo, il Piano ritiene essenziale lavorare sulla **integrazione con le reti territoriali antiviolenza e dei servizi comunali di sport e cultura** al fine di costruire percorsi per segnalazioni tempestive e percorsi educativi mirati nonché per la realizzazione di "giornate tematiche" congiunte scuola-sport-reti antiviolenza, aperte a famiglie e comunità.

Attori coinvolti

Gli attori coinvolti in queste azioni sono, a titolo di esempio: le **istituzioni** (Regione Lombardia, Comuni, CONI, Federazioni sportive, Enti di promozione sportiva, Ufficio Scolastico Regionale) la **società civile** (Associazioni sportive dilettantistiche (affiliate e non), oratori, centri di aggregazione giovanile, associazioni culturali e creative, enti del terzo settore) e i **servizi specialistici** (Reti antiviolenza, servizi sociali comunali, consultori, centri per le famiglie).

Risultati attesi

Azione	Risultati attesi
Estendere e diversificare le collaborazioni istituzionali	▪ Maggiore numero di protocolli sottoscritti con federazioni, enti di promozione sportiva, associazioni extrasportive come gli enti religiosi riconosciuti dallo stato (es. Oratori, centri estivi ecc) ▪ Coinvolgimento di nuove realtà culturali e ricreative nel circuito regionale della prevenzione (come ad es. i centri di aggregazione giovani e i centri anziani) ▪ Creazione di una rete regionale stabile di soggetti extrascolastici impegnati nella promozione della parità
Laboratori e campagne di sensibilizzazione e comunicazione nei luoghi di aggregazione	▪ Aumento delle iniziative locali su parità e rispetto nei centri sportivi e negli oratori ▪ Visibilità equilibrata delle attività e delle discipline praticate da bambine e bambini
Formazione degli operatori extrascolastici	▪ Aumento educatori, allenatori e animatori formati su parità e prevenzione della violenza ▪ Maggiore capacità di riconoscere e gestire stereotipi, comportamenti sessisti e conflitti compresi quelli legati al genere e disabilità ▪ Creazione di una comunità professionale sensibile e preparata alla promozione di relazioni positive
Integrazione con le reti territoriali antiviolenza	▪ Maggiore numero di progetti integrati tra sport, cultura e reti antiviolenza con attività formative orientate al tema del consenso e del linguaggio violento ▪ Attivazione di canali di segnalazione rapidi per situazioni di rischio o violenza.

Priorità 5. Sensibilizzare il settore della comunicazione e dell'informazione in raccordo con scuola e il mondo extrascolastico

Le azioni di prevenzione non possono prescindere dal coinvolgimento dei mass media e, in particolare, dei social media.



Da un lato, invero, questi rappresentano un importante strumento per informare e dare visibilità al fenomeno della violenza contro le donne, servono alle sopravvissute per rompere il silenzio, condividere le loro esperienze e trovare solidarietà.

Le campagne sui social media sensibilizzano l'opinione pubblica²¹ e incoraggiano le discussioni sulla violenza di genere, promuovendo un senso di responsabilità collettiva.

Tuttavia, a fianco di tali vantaggi fungono da specchio degli stereotipi che sono radicati nella nostra società e l'anonimato dei canali dei social media può portare anche a forme nuove di violenza come cyberbullismo e molestie online.

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 e, ciò nonostante, i passi avanti compiuti, ad esempio, dell'Ordine dei giornalisti.

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 ampliata e potenziata 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 maschile contro le donne.

In particolare, è importante che gli addetti del settore siano consapevoli e adeguatamente formati per evitare una comunicazione scorretta dei femminicidi rispetto a come sono avvenuti nella realtà.

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.

Da ultimo, il Piano si propone di **collaborare con content creator** per veicolare messaggi corretti e consapevoli sulla violenza di genere e sulle pari opportunità soprattutto in occasione delle celebrazioni per la giornata internazionale della violenza sulle donne.

²¹ Si pensi alla campagna #metoo ma anche #LikeAGirl, #WomenInSTEM e #WomenIn-Leadership

Attori coinvolti

Nelle azioni ipotizzate ad essere coinvolti sono diversi attori: Ordine dei Giornalisti, scuole di giornalismo, Regione Lombardia, associazioni di settore, agenzie social media, influencer.

Risultati attesi

Azione	Risultati attesi
Realizzare attività di ricerca volta a monitorare periodicamente e analizzare i contenuti veicolati dai mass media	▪ Maggiore consapevolezza dei contenuti veicolati e della modalità di condivisione ▪ Identificazione dei punti di forza e delle criticità comunicative ▪ Identificare modelli e figure con disabilità nelle campagne
Attività di formazione e sensibilizzazione rivolte a figure professionali del settore della comunicazione e dell'informazione in raccordo con il contesto della scuola e sportivo (extrascolastico)	▪ Aumento giornalisti e altre figure del settore della comunicazione (es. pubblicitari) formati su parità e prevenzione della violenza maschile contro le donne ▪ Diminuzione contenuti che veicolano messaggi scorretti o provocano vittimizzazione secondaria ▪ Creazione di una comunità professionale sensibile
Collaborare con content creator per veicolare messaggi corretti e consapevoli	▪ Maggiore diffusione di messaggi corretti sui canali digitali, raggiungendo un pubblico giovane e diversificato coinvolgendo il contesto scuola e sportivo (extrascolastico)

Priorità 6. Prevenire la violenza nei confronti di donne in condizioni di particolare vulnerabilità

L'attenzione alle discriminazioni multiple e alla necessaria cura che deve essere riservata alle donne che si trovino in determinate condizioni è cresciuta moltissimo negli ultimi anni in parallelo all'emersione del fenomeno.

In particolare, con il concetto di "discriminazione multipla" si fa riferimento tanto alle discriminazioni c.d. "addizionali" o "composte", in cui i vari fattori che originano diverse tipologie di discriminazione si sommano l'uno all'altro, rimanendo tuttavia distinti, quanto alle c.d. discriminazioni "intersezionali", rispetto alle quali, invece, i vari fattori operano ed interagiscono **contemporaneamente** in modo tale che le conseguenze che ne discendono siano inseparabili, determinando una forma di discriminazione con caratteristiche proprie. Pertanto, il fenomeno della c.d. "intersezionalità" non può essere analizzato esaminando un singolo fattore alla volta, ma tenendo conto della convergenza e combinazione di molteplici elementi causali.

Appartengono alla categoria delle vittime di discriminazione multipla, secondo quanto riportato anche dal Piano Nazionale 2025-2027, le donne che vivono in condizioni di difficoltà e, oltre a ciò, subiscono la violenza maschile.



Sono donne in condizioni di fragilità per motivazioni fisiche o psicologiche, nonché anziane e/o disabili, non autosufficienti e donne vulnerabili per condizione, come alcune categorie di donne migranti, donne con dipendenze da sostanze.

In particolare, tra le categorie segnalate, oggi la ricerca si è attestata sulle donne con **disabilità**, le prime ad essere esposte a discriminazioni multiple, 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 non disabili (fonte: Istat, 2014). Nei casi di disabilità che comportano la non autosufficienza, inoltre, lo stato di dipendenza della vittima dall'aggressore può costituire un ostacolo all'interruzione della spirale della violenza.

Uno dei fattori che maggiormente caratterizzano il fenomeno della violenza nei confronti di donne con disabilità è poi l'esistenza di una notevole cifra di sommerso. Le motivazioni per le quali le vittime tendono a non denunciare quanto loro accaduto sono riconducibili a vergogna o senso di colpa per quanto accaduto, paura mancanza di conoscenza o consapevolezza ma anche, talvolta, impossibilità di comunicare o ricordare quanto sia accaduto.

Le donne migranti-economiche, richiedenti asilo e rifugiate, sono particolarmente esposte a violenza prima, durante e dopo il percorso migratorio, ancorché vi siano differenze specifiche nelle situazioni che si possono manifestare proprio in relazione al loro status sulla base delle leggi vigenti, nazionali, europee (Consiglio d'Europa e Unione Europea) e internazionali (sistema ONU, UNHCR).

Come riconosciuto dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (WHO, 2011)²², 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*.

Ancora, anche il contesto delle **tossicodipendenze** o delle **donne senza fissa dimora** eleva la fragilità delle donne, a rischio di divenire vittime di sfruttamento e altre forme di violenza, non solo subita ma spesso tollerata dalle donne medesime sotto la necessità di sostanze, con oggettificazione femminile e potenziale annullamento identitario.

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 Generale Welfare, di realizzare azioni di prevenzione della violenza domestica declinate sulla base dei bisogni e delle caratteristiche specifiche di ciascun target.

Tali iniziative si potranno sostanziare, anzitutto, in **campagne di sensibilizzazione e informazione** tese a favorire il riconoscimento delle diverse forme di violenza, la conoscenza della normativa e dei servizi esistenti sul territorio e, in ottica di

²² WHO Europa, "European report on preventing elder maltreatment", WHO, Ginevra 2011

sensibilizzazione 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, sulle specifiche forme di violenza che possono colpire le donne e le bambine straniere (**mutilazioni genitali femminili**, matrimoni precoci/forzati, ecc.).

Una particolare attenzione sarà poi rivolta alla realizzazione di **campagne di informazione in linguaggi accessibili** (Easy to Read, LIS, formati audio e video sottotitolati) per donne con disabilità sensoriali o cognitive.

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

Con particolare riferimento alle donne con disabilità e vittime di violenza, il Piano si propone di creare una **rete specializzata di Centri Antiviolenza e Case Rifugio** che, sull'intero territorio lombardo, possano diventare un punto di riferimento sicuro. Tale azione risulta trasversale agli Assi Prevenzione e Protezione e Sostegno e verrà approfondita pertanto anche nella priorità 4.

In questa sede si richiamano le **attività di formazione** che saranno rivolte al personale dei Centri Antiviolenza e delle Case Rifugio allo scopo di rafforzare le competenze in tema di presa in carico delle donne con disabilità e vittime di violenza.

Da ultimo, il Piano prevede la realizzazione di **punti informativi e sportelli di ascolto nei luoghi di frequenza abituale** delle donne soggette a discriminazione multipla quali RSA, centri diurni disabili, consultori, centri di aggregazione migranti, dormitori, SERT **con** personale formato per l'intercettazione precoce.

Tale attività dovrà essere realizzata tenendo conto anche del coinvolgimento degli enti che gestiscono attività di riduzione del danno e educativa territoriale anche in sedi di accoglienza a bassa soglia quali ad esempio i drop-in o unità mobili di strada, mense sociali sportelli per stranieri o migranti, ambulatori solidali ecc.

Attori coinvolti

Nelle azioni ipotizzate ad essere coinvolti sono diversi attori: Regione Lombardia, Associazioni di categoria, Cooperative sociali, Rete CAV e CR, Media, Consolati, ASST, Comuni, Enti gestori RSA e centri diurni, Cooperative sociali, SERT, Associazioni di volontariato,

Risultati attesi

Azione	Risultati attesi
Campagne di sensibilizzazione e informazione mirate per target vulnerabili	▪ Maggiore consapevolezza sui diritti e sui servizi ▪ Aumento delle segnalazioni e delle richieste di aiuto



	▪ Maggiore consapevolezza delle ragazze e donne con disabilità sui loro diritti, sui servizi e contrastare gli stereotipi legati al genere e alla disabilità
Campagne di comunicazione in linguaggi accessibili (Easy to Read, LIS, audio e Comunicazione Aumentativa) e con immagini rappresentative delle persone con disabilità	▪ Maggior accesso alle informazioni per donne con disabilità sensoriali o cognitive con possibilità di accesso facilitato agli strumenti di contatto e comunicativi dei CAV
Attività di formazione rivolte al personale dipendente o volontario che lavora presso i centri antiviolenza e le case rifugio	▪ Specializzazione del personale dipendente o volontario in forze a centri antiviolenza e case rifugio sui bisogni e le esigenze delle donne con disabilità e vittime di violenza
Realizzazione di punti informativi e sportelli e relativa formazione di ascolto nei luoghi di frequenza abituale delle donne esposte soggette a discriminazione multipla/intersezionale	▪ Aumento dell'emersione dei casi di violenza tra donne in condizioni di vulnerabilità ▪ Riduzione della cifra di sommerso ▪ Intercettazione precoce e attivazione tempestiva dei servizi di protezione e prevenzione

Priorità 7. Promuovere azioni rivolte alla prevenzione terziaria della recidiva per gli uomini autori di violenza

L'esigenza di implementare specifici programmi rivolti agli uomini autori o potenziali autori di violenza deriva, in primo luogo, dalla Convenzione di Istanbul.

La stessa infatti stabilisce che la violenza maschile contro le donne debba essere affrontata attraverso un **"approccio globale"** che includa anche **i programmi per il recupero degli uomini maltrattanti** (articolo 16) e che, pertanto, la tutela delle donne debba essere attuata anche attraverso interventi di contrasto alla recidiva.

Ancora la L. 119/2013 all'art.3 "Misura di prevenzione per condotta di violenza domestica" comma 5 bis prevede che l'autore del fatto venga informato dall'Autorità Giudiziaria circa i **servizi disponibili sul territorio**, inclusi i consultori familiari, i servizi di salute mentale ed i servizi per le dipendenze

Recentemente ulteriore attenzione al tema è stata dedicata dalla riforma attuata dal c.d. "Codice Rosso" (L. 69/19) e dalle successive modifiche normative intervenute che hanno reso necessario creare programmi di intervento volti al recupero e alla riabilitazione degli uomini autori di violenza.

La novella dell'articolo 165 c.p., soprattutto nella versione recentemente oggetto di revisione attraverso la Legge n. 168/2023 recante "Disposizioni per il contrasto alla violenza sulle donne e alla violenza domestica", rende centrali **i percorsi di recupero** richiamati anche allo scopo di creare una corretta **sinergia** di interventi tra i Tribunali del territorio, gli enti del sistema sociosanitario nonché i soggetti del terzo settore specializzati in materia di contrasto alla violenza maschile contro le donne.

L'attenzione nei confronti degli uomini autori di violenza porta con sé, infatti, la necessità di un approccio integrato e pragmatico per contrastare la violenza, nell'ambito del quale risulta fondamentale il ruolo:

- del Sistema sociosanitario;
- del Sistema Giudiziario;
- delle FF.OO.;
- dell'Amministrazione penitenziaria (UEPE e USSM);
- degli Enti del Terzo Settore specializzati in questo ambito;
- dei Centri antiviolenza e delle reti antiviolenza che sostengono le vittime di violenza.

È del 2022, invece, la prima Intesa Stato-Regioni sui requisiti minimi di cui devono essere in possesso i Centri per Uomini Autori di Violenza per poter realizzare i percorsi di recupero richiamati.

La presa in carico degli uomini autori di violenza e le proporzioni del fenomeno sono ancora in fase di primo approfondimento (cfr Box 2).

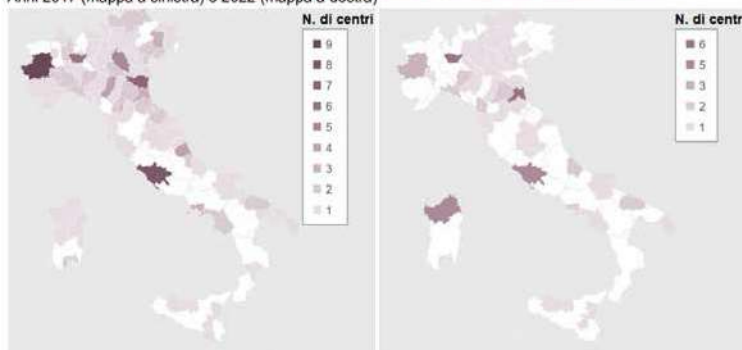
Box 2 – La presa in carico degli uomini autori o potenziali autori di violenza

L'Istituto di ricerche sulla popolazione e le politiche sociali - Consiglio nazionale delle ricerche (IRPPS – CNR) ha svolto ad oggi due mappature dei programmi attualmente presenti sul territorio rivolti ai maltrattanti, una prima nel 2017 e una seconda nel 2023.

Se al 31 dicembre 2017 erano stati mappati n. 54 CUAV, il 17% dei quali con più di una sede, per un totale di 69 punti di accesso sul territorio nazionale, concentrati maggiormente nel nord Italia al 31 dicembre 2022 il totale dei Cuav sale a 94 e tenendo conto della pluralità di sede i punti di accesso arrivano a 141. Il dato è più che raddoppiato con una distribuzione, tuttavia, eterogenea (Figura 1).

Figura 1. Punti di accesso (sedi principali e secondarie) dei Cuav sul territorio nazionale.

Anni 2017 (mappa a sinistra) e 2022 (mappa a destra)

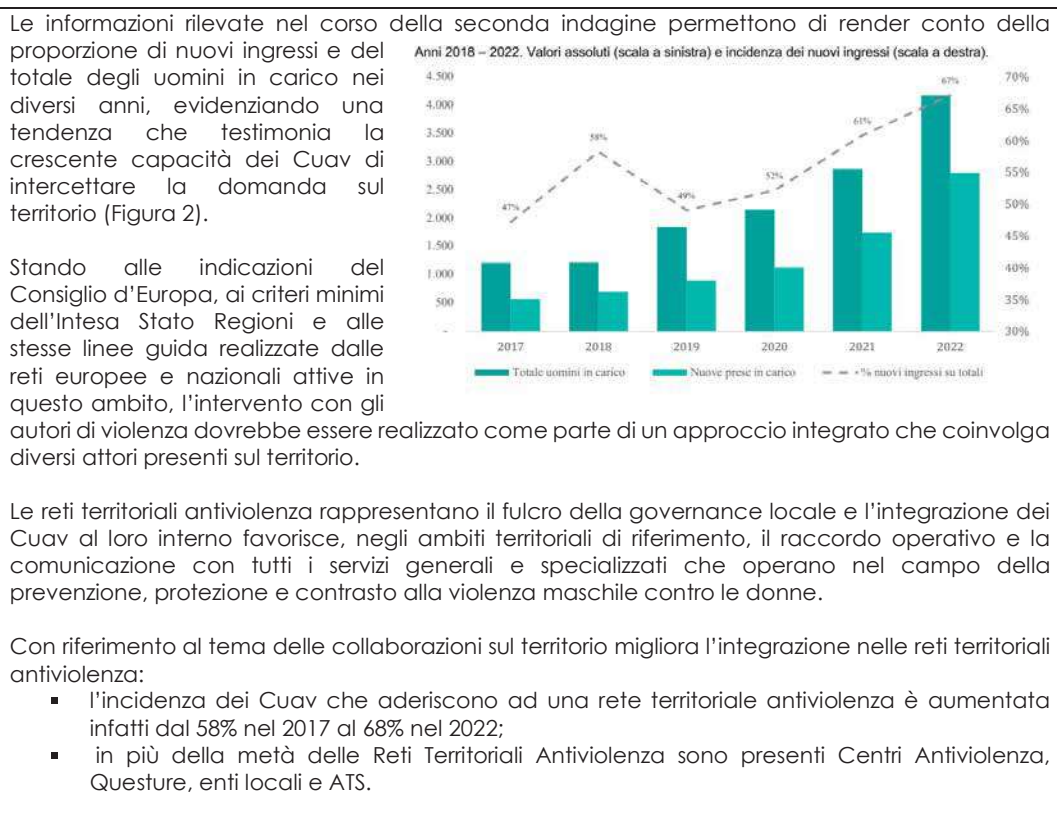


Rispetto al 2017, la seconda indagine nazionale ha evidenziato:

- una diminuzione nell'incidenza degli accessi spontanei (passata dal 40% al 10%) e degli invii dei servizi territoriali (passati dal 34% al 20%);
- un aumento nella proporzione degli invii da parte dei professionisti (passati dal 10% al 32%), dell'autorità giudiziaria (dall'11% al 20%) e del questore (da 10% al 13%).

Durante il 2022, gli uomini che hanno contattato i Cuav per chiedere informazioni sulle attività e i servizi forniti sono 4.502, ma il loro contatto non si è necessariamente tradotto in un successivo accesso al centro.

Complessivamente, gli uomini che dal 1° gennaio al 31 dicembre 2022 vi hanno fatto ingresso per la prima volta sono 2.802 (nuovi ingressi) e rappresentano il 67% del totale degli uomini in carico, ovvero di coloro che hanno frequentato i centri nello stesso periodo e che possono avervi fatto accesso anche precedentemente.



A livello di programmazione nazionale e regionale è solo dal 2020 che si dà avvio ad azioni specifiche.

È in attuazione del Piano 2020-2023 che Regione Lombardia avvia una prima sperimentazione per la strutturazione di un sistema di interventi per gli uomini autori di violenza (c.d. "Progetto U.O.M.O."), anche nell'ottica di attuazione della legge n. 69/2019 (cd. Codice Rosso) nonché di prevenzione della recidiva.

È del 2023 l'avvio di una sperimentazione su scala regionale volto ad effettuare una **mappatura dei CUAV esistenti**, all'individuazione delle caratteristiche e a verificarne la corrispondenza con l'Intesa Stato regioni del 14/9/2022.

Alla luce delle premesse il Piano si propone di:

- Attivare o implementare **programmi sperimentali per il recupero degli uomini autori di violenza** in stretta collaborazione con le ATS, il sistema giudiziario e l'UEPE e l'USSM.
- Definizione di **Comitati di Coordinamento territoriali** costituiti a livello di singola ATS e composti da strutture dell'Amministrazione Penitenziaria (UEPE e USSM per i percorsi volti al recupero dei minori autori di comportamenti violenti) dal sistema giudiziario (Tribunali Ordinari, Tribunali per i minori, Tribunali di Sorveglianza) dalle ASST, ATS, nonché dai CUAV

- Costituzione di uno o più **gruppi di lavoro a regia regionale** per "approfondire" e condividere prassi e metodi di intervento anche dal punto di vista del **monitoraggio** attivo post-percorso sulla base anche di protocolli di collaborazione.
- 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 ed individuare i segnali di ricaduta. 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.
- Realizzare percorsi di formazione e sensibilizzazione **rivolti a insegnanti, genitori e studenti** sui temi della responsabilità, della gestione non violenta dei conflitti e del riconoscimento dei segnali precoci di comportamenti a rischio di recidiva, in raccordo con i servizi territoriali e i CUAV.

Attori coinvolti

Nelle azioni ipotizzate ad essere coinvolti sono diversi attori: Regione Lombardia, UEPE, Forze dell'ordine, Servizi sociali comunali, Centri per uomini autori di violenza, ASST, Comuni, Ordini professionali,

Risultati attesi

Azione	Risultati attesi
Attivare o implementare programmi sperimentali per il recupero degli uomini autori di violenza in stretta collaborazione con le ATS, il sistema giudiziario e l'UEPE, l'USSM e Questure	▪ Mappatura dei cuav esistenti e delle loro caratteristiche e dei piani operativi coordinati dalle ATS ▪ Aumento dei servizi specializzati per gli uomini autori di violenza ▪ Riduzione degli episodi di recidiva ▪ Implementazione della capacità di leggere il bisogno tramite i data base messi a disposizione dai partecipanti ai Comitati di Coordinamento.
Definizione di Comitati di Coordinamento territoriali costituiti a livello di singola ATS	▪ Maggiore scambio di informazioni ▪ Stimolo alla collaborazione tra i cuav ▪ Interventi più coerenti e coordinati ▪ Maggiore tempestività nell'intervento in caso di rischio di recidiva
Istituzione gruppi di lavoro e monitoraggio post percorso a regia regionale	▪ Creazione linee guida di presa in carico ▪ Definizione di un sistema di monitoraggio regionale ▪ Aumento dei rapporti e di scambio informazioni tra reti antiviolenza e cuav ▪ Creazione di linee guida per il contatto partner
Formazione e sensibilizzazione per operatori dei servizi territoriali	▪ Aumento della capacità di individuare situazioni a rischio



sull'invio ai CUAV e sul riconoscimento segnali di ricaduta	▪ Attivazione più rapida delle misure di prevenzione ▪ Aumento della capacità di individuare situazioni a rischio in ambienti domestici da parte di chi frequenta il domicilio es FSK, Assistenti, volontari, vicini di casa
Realizzazione di percorsi di formazione e sensibilizzazione rivolti a insegnanti, genitori e studenti sui temi della responsabilità, della gestione non violenta dei conflitti e del riconoscimento dei segnali precoci di comportamenti a rischio di recidiva, in raccordo con i servizi territoriali e i CUAV	▪ Rafforzamento della rete territoriale tra sistema educativo, sanitario e giudiziario a sostegno della prevenzione della recidiva; ▪ maggiore capacità della comunità educante di riconoscere i segnali di disagio o di recidiva e di attivare tempestivamente i servizi competenti; ▪ promozione di un contesto sociale orientato al concetto di responsabilizzazione; ▪ contributo alla sostenibilità nel tempo degli interventi di recupero attraverso il coinvolgimento della comunità.

Priorità 8 - Garantire un'adeguata formazione delle professionalità che a diverso titolo intercettano, le donne vittime di violenza, i minori vittime di violenza assistita o gli orfani per femminicidio, gli uomini autori di violenza

La **Convenzione di Istanbul** (art. 15) e il **Piano strategico nazionale 2025-2027** evidenziano un aspetto fondamentale: per rendere realmente efficace il sistema di contrasto alla violenza contro le donne, è necessario garantire a tutte le figure professionali coinvolte una **formazione specifica, continua e di qualità**.

Non si tratta solo degli operatori direttamente impegnati nei servizi di tutela e protezione delle vittime, ma anche di tutte quelle figure del settore pubblico e del privato sociale che, nella loro attività, possono trovarsi a intercettare donne in situazioni di violenza.

La formazione, infatti, è molto più di un requisito tecnico: è lo strumento che permette di parlare un linguaggio comune, di riconoscere tempestivamente i segnali della violenza, di capire le sue radici, e di acquisire le competenze necessarie per assicurare alle vittime un'assistenza adeguata e una protezione reale.

È anche il mezzo più efficace per **evitare casi di vittimizzazione secondaria**, cioè quelle situazioni in cui, anziché ricevere supporto, le donne subiscono ulteriori danni a causa di interventi inadeguati o di approcci non corretti.

In questa prospettiva, Regione Lombardia, proseguendo il lavoro avviato negli ultimi anni, intende garantire:

- **Formazione continua** alle operatrici dei servizi specializzati, come previsto dall'Intesa Stato-Regioni, con particolare attenzione al personale che lavora nei centri antiviolenza e nelle strutture di ospitalità di nuova costituzione.
- **Formazione periodica** agli operatori dei servizi territoriali che possono entrare in contatto con le donne vittime di violenza e con i loro figli: personale sanitario delle ASST e ATS, in particolare agli operatori sanitari e sociosanitari dei Pronto soccorso, operatori dei servizi sociali, della tutela minori e CTU,



medici di assistenza primaria, Medici di continuità assistenziale, pediatri di libera scelta, personale operante nei centri vaccinali, forze dell'ordine, avvocati, psicologi, polizia penitenziaria, magistrati, operatori degli istituti di pena e polizia locale anche attraverso specifici protocolli di intesa.

I percorsi formativi affronteranno diversi ambiti:

- promozione delle pari opportunità e superamento degli stereotipi;
- valorizzazione delle differenze;
- comprensione delle forme di violenza e delle sue fasi;
- salute sessuale;
- quadro normativo e strumenti per il contrasto della violenza;
- tecniche per la valutazione del rischio;
- modalità di presa in carico delle vittime.

Per il personale sanitario, in particolare, la formazione includerà la conoscenza e l'applicazione delle **linee guida nazionali** in materia di violenza di genere.

Infine, la Regione intende promuovere percorsi formativi mirati al supporto operativo per la gestione di casi complessi e favorire lo **scambio di buone pratiche** e la **condivisione di modalità operative** all'interno della rete, valorizzando l'esperienza di chi già opera sul campo anche in raccordo con l'obiettivo della priorità 2 di seguito individuata nell'Asse Protezione e Sostegno.

Attori coinvolti

Regione Lombardia, reti antiviolenza, ASST, ATS, Ordini professionali, forze dell'ordine, ordini forensi, polizia locale, enti di formazione, esperti di settore, università

Risultati attesi

Azione	Risultati attesi
Formazione continua alle operatrici dei servizi specializzati	▪ Maggior competenza tecnica ▪ Uniformità di approccio ▪ Miglior presa in carico anche dell'orfano/a di femminicidio con disabilità al fine di prevenire, in ogni modo possibile, l'istituzionalizzazione che deve costituire l'extrema ratio
Formazione periodica agli operatori territoriali e ai professionisti	▪ Maggiore capacità di intercettare i casi e prevenire vittimizzazione secondaria
Percorsi formativi mirati al supporto operativo per la gestione di casi complessi e favorire lo scambio di buone pratiche e la condivisione di modalità operative	▪ Miglior gestione delle situazioni ad alto rischio ▪ Diffusione di approcci efficaci ▪ Rafforzamento della rete

6. ASSE PROTEZIONE E SOSTEGNO

È il capitolo IV della Convenzione di Istanbul rubricato "Protezione e sostegno" a dettare una serie di norme volte all'obiettivo principale di proteggere tutte le vittime da nuovi atti di violenza.

Il Piano Nazionale 2025-2027 ritiene centrale agire in tal senso e individua quale fine di questo Asse, la previsione degli strumenti necessari ad accogliere la donna vittima di violenza maschile ed accompagnarla insieme agli eventuali minori che assistono alla violenza intra familiare nel percorso di uscita dalla violenza. Ma non solo.

Per proteggere tutte le vittime da nuovi atti di violenza il Piano regionale ritiene fondamentale, da un lato, **potenziare a qualificare i servizi specialistici** già esistenti permettendone un **raccordo molto più stretto con i servizi "generalisti"** e dall'altro intende intervenire sia al fine di fornire alle donne gli **strumenti per la riacquisizione di una reale autonomia abitativa e lavorativa** e quindi economica sia lavorare sugli **uomini** che la violenza l'hanno agita per evitarne la recidiva.

Particolare attenzione è poi 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 e della violenza sulle minorenni**, attraverso iniziative volte a potenziare e qualificare la tutela delle minorenni vittime di violenza, dei minori vittime di violenza assistita e degli orfani di femminicidio.

6.1. Priorità di intervento, attività e attori

In linea con il Piano Nazionale e in parziale continuità con il Piano quadriennale precedente vengono individuate le seguenti priorità che saranno poi declinati in attività, azioni e risultati attesi.

Le priorità di tale asse sono di seguito individuate:





Priorità 1. Potenziamento e qualificazione della presa in carico da parte dei servizi specializzati per l'accoglienza e la protezione delle donne vittime di violenza

Come richiamato al paragrafo 3, il sistema antiviolenza lombardo prevede la centralità delle reti interistituzionali antiviolenza e di queste fanno parte, in un'ottica di multidisciplinarietà, tutti gli attori che a vario titolo intervengono a tutela delle donne vittime di violenza.

Tuttavia, lo snodo principale della rete è rappresentato dai "servizi specialistici" riconosciuti dalla normativa come quelli idonei alla presa in carico delle donne vittime di violenza: si tratta dei centri antiviolenza e delle case rifugio.

I Centri Antiviolenza, così come definiti dalla nuova Intesa Stato regioni del 14/9/2022 che ha modificato la precedente approvata nel 2014, sono strutture che erogano servizi di prevenzione e accoglienza, a titolo gratuito, nel rispetto della riservatezza e dell'anonimato, a tutte le donne vittime di violenza maschile o che si

trovino esposte a tale rischio, congiuntamente alle/i loro figlie/i minori, indipendentemente dal luogo di residenza.

Le Case rifugio, invece, sono definite quali strutture dedicate a indirizzo riservato o segreto, soggette ad autorizzazione al funzionamento secondo le normative regionali che ospitano a titolo gratuito le donne e le/i loro figlie/i minori che si trovano in situazioni di violenza maschile contro le donne e che necessitano di allontanarsi per questioni di sicurezza dalla loro abitazione usuale.

Le Case rifugio garantiscono alle donne e ai loro figli/e protezione indipendentemente dal luogo di residenza, nonché dal fatto di avere o meno denunciato i maltrattamenti alle autorità preposte nel rispetto delle procedure previste dalle Procure della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni del territorio lombardo e possono essere, in base al livello di rischio di:

- pronta emergenza;
- primo livello;
- secondo livello.

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 definiti a livello nazionale con Intesa Stato Regioni del 14/9/2022.

Ai fini della qualificazione del sistema dei servizi e di quanto indicato dall'Intesa Stato regioni in merito alle CR quali strutture "soggette ad autorizzazione al funzionamento" il Piano prevede l'avvio del processo di **trasformazione delle CR in Unità di Offerta Sociale**.

A tal fine e per tenere conto della specificità delle strutture e dell'utenza, verrà convocato un **gruppo di lavoro** ad hoc che avrà quale scopo l'individuazione di requisiti e standard di qualità delle strutture nonché delle procedure di vigilanza che le ATS del territorio dovranno realizzare.

Conseguentemente a tale azione il Piano si propone di realizzare un **sistema regionale di monitoraggio in tempo reale delle disponibilità di posti nelle CR** che sia accessibile a Centri antiviolenza, Case rifugio ed enti capofila delle reti antiviolenza per una più efficiente gestione dei collocamenti.

Con riferimento ai Centri Antiviolenza verrà invece implementato un **sistema di controllo periodico e a campione** volto a verificare la sussistenza dei requisiti dichiarati in sede di iscrizione all'Albo e a garantire alle donne vittime di violenza la presenza sul territorio di strutture qualificate e di professionisti in possesso dei requisiti previsti dall'Intesa stato regioni approvata.

Parallelamente, per rendere più snelle ed efficienti le procedure di erogazione delle risorse e di creare uniformità sul territorio il Piano si muoverà lungo due linee:



- **Valorizzazione e potenziamento del ruolo della “Rete di indirizzo”** di cui al par. 3.2 aventi come capofila le 8 ATS, allo scopo di favorire l'unità territoriale tra i diversi livelli di programmazione (programmazione sociosanitaria e programmazione sociale dei Piani di Zona) nonché di permettere una conoscenza diffusa sul territorio delle problematiche connesse alle azioni di contrasto alla violenza contro le donne, anche al fine di sensibilizzare i comuni o gli ambiti territoriali alla partecipazione attiva agli interventi anche attraverso il raccordo la programmazione zonale e il cofinanziamento.
- **Semplificazione procedure di trasferimento delle risorse economiche** attraverso il superamento della logica della co progettazione, la definizione chiara di scadenze per il trasferimento delle risorse e, in coerenza con il Piano Nazionale, avvio di uno studio sulle **unità di costo standard**.

Il Piano si propone inoltre da ultimo di realizzare un **protocollo unico regionale per la presa in carico multidisciplinare**, condiviso da tutte le reti e che stabilisca degli standard minimi e condivisi da tutti.

Attori coinvolti

Regione Lombardia, ATS territoriali, Comuni, Case Rifugio e Centri Antiviolenza, Ambiti Territoriali, Piani di Zona, Prefetture, Questure, Procure, servizi sociosanitari e sociali, Autorità giudiziarie

Risultati attesi

Azione	Risultati attesi
Avvio processo di trasformazione delle Case Rifugio in Unità di Offerta Sociale	▪ Definizione chiara e condivisa di standard e indicatori di qualità, con omogeneità a livello regionale ▪ Adeguamento formale e sostanziale delle CR agli standard di qualità, con maggiore riconoscimento istituzionale e accesso semplificato a fondi e servizi ▪ Riconoscimento per le CR del c.d. “vuoto per pieno”
Creazione di un sistema regionale di monitoraggio in tempo reale delle disponibilità di posti nelle Case Rifugio	▪ Riduzione tempi di inserimento ▪ Ottimizzazione uso risorse ▪ Copertura immediata in situazioni di emergenza
Implementazione di un sistema di controllo periodico e a campione sui Centri Antiviolenza	▪ Miglioramento del livello di controllo sul mantenimento dei requisiti ▪ Maggiore trasparenza ▪ Individuazione e risoluzione problematiche
Valorizzazione e potenziamento del ruolo della “Rete di indirizzo”	▪ Maggior coordinamento tra livelli di programmazione ▪ Aumento adesione Comuni agli interventi ▪ Incremento cofinanziamenti locali
Semplificazione procedure di trasferimento delle risorse economiche ed elaborazione UCS	▪ Riduzione tempi di trasferimento fondi ▪ Maggiore capacità di spesa ▪ Uniformità delle procedure sul territorio ▪ Individuazione costi medi per struttura



Realizzazione un protocollo unico regionale per la presa in carico multidisciplinare

- Maggiore uniformità e qualità degli interventi
- Riduzione frammentazione

Priorità 2. Raccordo tra servizi generali e specialistici e potenziamento della 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, come anticipato nelle premesse e in particolare al paragrafo 2.3.2, già a partire dal Piano 2020-2023, si è lavorato al consolidamento delle reti territoriali antiviolenza esistenti anche attraverso il coinvolgimento di nuovi soggetti. In tal senso si richiamano le ASST, le ATS e i CUAV che, già a partire dal 2023, hanno assunto un ruolo nuovo all'interno della programmazione regionale e che si intende **consolidare ed ampliare**.

In particolare, con riferimento al coinvolgimento delle **strutture afferenti al Servizio Sanitario Regionale (SSR)**, si precisa che, nell'ambito delle attività formative, come già anticipato nella priorità 8 dell'Asse Prevenzione, saranno coinvolti i Medici di Assistenza Primaria (MAP), i Pediatri di Libera Scelta (PLS), in particolare gli operatori sanitari e sociosanitari del Pronto soccorso, nonché gli operatori dei centri vaccinali.

In tal senso Regione Lombardia intende proseguire il processo avviato nel vigore del precedente Piano quadriennale 2020-2023 con le sperimentazioni che hanno visto la partecipazione principale delle ASST del territorio e di altri stakeholder al fine di elaborare **linee guida condivise sia per la presa in carico integrata sia per l'attivazione tempestiva dei servizi competenti in caso di alto rischio/situazioni di emergenza**. In questo secondo senso il Piano si propone di predisporre un **sistema di allerta** idoneo a informare il personale sanitario in merito a situazioni potenzialmente a rischio, cui farà successivamente seguito l'attività di raccolta, elaborazione e analisi dei dati.

Nella elaborazione di tali linee guida sarà fondamentale coinvolgere le ASST che, a partire dal 2023, hanno elaborato modelli di presa in carico integrata e consolidato il proprio rapporto e collaborazione con i centri antiviolenza e le case rifugio del territorio.

Fondamentale, nella collaborazione con le strutture sanitarie e con la Direzione Generale Welfare, portare avanti iniziative come, tra le altre **l'esenzione dal pagamento del ticket sanitario alle donne vittime di violenza** per tutte le prestazioni



mediche e psicologiche correlate alla violenza subita al fine di introdurre delle buone prassi sul territorio regionale.

D'intesa con gli stakeholder coinvolti il Piano si propone inoltre di implementare un **sistema di sorveglianza/osservatorio** volto a monitorare l'incidenza e la diffusione del fenomeno della violenza contro le donne, secondo criteri e protocolli di valutazione standardizzati a livello internazionale, con l'obiettivo di rendere tali informazioni fruibili sia agli operatori del SSR sia alla popolazione.

In continuità con il precedente, il Piano odierno 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 per **indirizzarli ai servizi specialistici** ovvero per rappresentare una **modalità di accesso alla giustizia a volte poco nota alle donne vittime di violenza**.

In tal senso si richiamano, da un lato gli **Sportelli per le vittime di reato** e i **Centri per la Giustizia riparativa** ma anche i **Centri per la Famiglia**.

Il Piano prevede la creazione di un **protocollo tra le reti interistituzionali antiviolenza e questi nuovi soggetti** al fine di definire modalità di lavoro condiviso, scambio di informazioni e di utenza in modo che, le persone vittime di reato, possano sempre rivolgersi al servizio più adeguato alla loro presa in carico.

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 **l'informazione sul sistema integrato dei servizi** soprattutto con riferimento agli Sportelli per le vittime di reato e ai Centri per la giustizia riparativa.

L'informazione dovrà essere diffusa 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*.

Attori coinvolti

Regione Lombardia, ATS, ASST, CUAV, CAV, CR, Forze dell'ordine, Prefetture, Procure, Terzo Settore, Sportelli vittime di reato, Centri per la Giustizia riparativa, Ordini professionali, Pronto Soccorso.

Risultati attesi

Azione	Risultati attesi
Attivazione di un processo con i principali stakeholder per elaborare linee guida condivise e	■ Presenza di un documento condiviso e operativo ■ Omogeneità negli interventi



un sistema di allerta per presa in carico integrata e gestione emergenze	▪ Maggiore tempestività nelle risposte
Implementazione di un osservatorio sui dati ISTAT	▪ Disponibilità di dati sistematici, aggiornati e comparabili e disaggregati per tipologia di disabilità ▪ Maggiore trasparenza ▪ Miglioramento della capacità di programmazione delle politiche pubbliche
Creazione di un protocollo tra reti interistituzionali antiviolenza, Sportelli vittime di reato, Centri giustizia riparativa e Centri per la famiglia anche attraverso la rete di indirizzo	▪ Maggiore intercettazione dei casi ▪ Migliore indirizzamento verso i servizi idonei ▪ Riduzione dei passaggi a vuoto
Implementazione del "Percorso per le donne che subiscono violenza" nei pronto soccorso secondo le linee guida nazionali (d.p.c.m. 24/11/2017)	▪ Maggiore identificazione precoce dei casi ▪ Attivazione tempestiva della presa in carico
Armonizzazione e diffusione dell'informazione sul sistema integrato dei servizi	▪ Maggiore conoscenza dei servizi da parte delle donne ▪ Riduzione barriere di accesso

Priorità 3 – Attivazione di percorsi di autonomia abitativa e lavorativa per le donne vittime di violenza

Le donne vittime di violenza non vanno solo "protette" ma anche sostenute. Sostenute nel percorso di fuoriuscita dalla violenza attraverso le strutture specializzate a svolgere questo delicato compito ma anche sostenute alla fine di questo percorso di presa di consapevolezza attraverso strumenti che le emancipino dal vissuto violento e le consentano una vera autonomia. In questo senso, il Piano si propone di mettere al centro della propria azione due tematiche: la **casa** e il **lavoro**.

I percorsi di empowerment economico-finanziario, lavorativo e di autonomia abitativa sono tra le priorità definite dalla Convenzione di Istanbul, dal Piano nazionale nell'Asse Protezione e Sostegno, e messi in relazione con gli orientamenti della "Roadmap for a gender-responsive economic empowerment", definita nel G7 di Taormina del maggio 2017, in cui si ribadisce la centralità dell'empowerment e della costruzione di percorsi di autonomia per l'uscita dalla violenza.

Il concetto di empowerment è essenziale anche al fine di far emergere una delle tipologie di violenza talvolta meno evidente: quella economica che ancora oggi risulta difficile da riconoscere e, nel suo manifestarsi, è un fenomeno pervasivo e molto diffuso che si cela dietro a comportamenti ancora culturalmente giustificati e accettati, e per questo poco rappresentato dai dati puntuali.

La focalizzazione sull'empowerment economico-finanziario è quindi funzionale sia a far emergere tipologie di violenza ancora poco conosciute sia ad accelerare il processo di inclusione per le donne che escono da situazioni di violenza e che vogliono tornare ad essere protagoniste della propria vita, riappropriandosi di una dimensione sociale e professionale, includendo le donne in fuoriuscita da percorsi di violenza nella platea destinataria delle politiche attive del lavoro promosse a livello nazionale (es. Programma Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori, Programma nazionale Giovani, donne lavoro).

Alla luce di tali premesse Regione Lombardia ritiene essenziale **sostenere e rendere maggiormente efficaci i percorsi di empowerment** mettendo al centro l'autonomia lavorativa e abitativa delle donne.

Riconoscendo lo stretto legame tra uscita dalla violenza e recupero della piena autonomia delle donne sotto il profilo economico, lavorativo e abitativo, il Piano prevede:

- la promozione e realizzazione di progetti di inserimento e reinserimento lavorativo creati da partnerati comprensivi di tutti i soggetti che, a vario titolo, intervengono per garantire efficaci percorsi per la donna (reti antiviolenza, comuni, operatori pubblici e privati per i servizi al lavoro e alla formazione, aziende ecc);
- l'individuazione di alloggi di proprietà di enti pubblici e locali, enti del terzo settore, ecc anche favorendo la valorizzazione di beni confiscati alla mafia da mettere a disposizione delle donne vittime di violenza senza che le stesse debbano occuparsi, per i primi anni, dei costi di canone e di spese condominiali;
- 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 (*infra*, priorità 2 – Presa in carico integrata)
- realizzazione di una nuova azione per l'empowerment economico-finanziario delle donne vittime di violenza che vada a coprire spese attualmente non previste da altre misure realizzate nell'ambito, ad esempio del Programma Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori o del Programma nazionale Giovani, donne lavoro;
- sviluppo di programmi di microcredito e fondi di garanzia dedicati alle donne vittime di violenza, per avviare attività imprenditoriali o coprire spese iniziali di autonomia (corsi, attrezzature, trasporto, ecc.).

Attori coinvolti

Regione Lombardia, Reti antiviolenza, Comuni, CPI, enti di formazione, aziende, cooperative sociali, associazioni di categoria, ALER, Prefettura, associazioni e fondazioni, Agenzia Nazionale beni confiscati, enti del terzo settore, Istituti di credito, fondazioni bancarie, sindacati.

Risultati attesi

Azione	Risultati attesi
--------	------------------



Promozione e realizzazione di progetti di inserimento/reinserimento lavorativo in partenariato	▪ Aumento delle opportunità lavorative ▪ Percorsi di inserimento mirati ▪ Rafforzamento delle competenze professionali
Individuazione di alloggi di proprietà pubblica, terzo settore o beni confiscati da assegnare alle donne in uscita dal percorso	▪ Maggior disponibilità di soluzioni abitative sicure e gratuite e accessibili nei primi anni ▪ Riduzione rischio di ritorno in contesti violenti
Rafforzamento collaborazione con servizi per l'impiego, formazione e parti sociali	▪ Maggiore accesso a percorsi di formazione e lavoro stabili ▪ Inserimenti mirati nel mercato
Nuova azione per l'empowerment economico-finanziario che copra spese non previste da altre misure nazionali o regionali	▪ Maggiore capacità delle donne di sostenere spese di transizione all'autonomia (es. trasporto, documenti, strumenti di lavoro, cauzioni) ▪ Integrazione delle misure esistenti e riduzione dei vuoti di copertura
Sviluppo di programmi di microcredito e fondi di garanzia dedicati	▪ Accesso a risorse economiche per avvio di attività imprenditoriali o autonomia personale

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

La **Priorità 4** si concentra sulla presa in carico integrata delle donne che, oltre a subire violenza, appartengono a categorie svantaggiate o presentano particolari fragilità, in un'ottica di continuità con quanto indicato nell'Asse Prevenzione – priorità 6.

Per affrontare il fenomeno della discriminazione multipla, non basta intervenire soltanto in fase di emergenza: è necessario predisporre azioni preventive che comprendano sia la formazione mirata di chi, nei diversi servizi, può intercettare donne in queste condizioni, sia la sensibilizzazione e informazione diretta alle potenziali vittime sui canali a cui rivolgersi. A ciò si affianca l'esigenza di integrare l'azione dei servizi del territorio, così da evitare frammentazioni e garantire percorsi coerenti e continui di supporto.

In questa strategia un ruolo di primo piano è svolto dalle **Reti di indirizzo** (cfr. par. 3.2.), create anche per offrire uno spazio stabile di **scambio e condivisione di buone prassi** nella presa in carico di donne soggette a discriminazioni multiple.

In particolare, il Piano prevede di:

- **Creare una rete specializzata di Centri Antiviolenza e Case Rifugio** in grado di rispondere alle esigenze delle donne con disabilità vittime di violenza, distribuita in modo omogeneo sul territorio lombardo e in grado di garantire accoglienza sicura e personalizzata.
- **Sottoscrivere un Protocollo di intesa** tra tutti i soggetti che operano con donne con disabilità e vittime di violenza, stabilendo impegni reciproci e linee operative comuni.

- **Potenziare le strutture esistenti** attraverso interventi di manutenzione in linea con la normativa sull'abbattimento delle barriere architettoniche e l'accessibilità e il rafforzamento delle competenze professionali degli operatori.
- **Sperimentare**, in collaborazione con la Direzione Generale Welfare, modelli di accoglienza e presa in carico per **donne con dipendenze da sostanze stupefacenti o alcoliche** che non possano essere inserite in strutture sanitarie tradizionali, potenziando a tale scopo il personale delle case rifugio.
- **Attivare percorsi di protezione e reinserimento per donne straniere**, in attuazione della L. 119/2013, anche grazie alla collaborazione con consolati, associazioni di comunità straniere e servizi territoriali per facilitare l'intercettazione e la protezione delle donne a rischio.

Per le persone con fragilità di ordine sanitario (es. donne psichiatriche, con dipendenze) si avvierà un percorso con la Direzione Generale Welfare al fine di facilitare l'accesso ai servizi e una presa in carico tempestiva.

In continuità con la priorità 2 del presente Asse è poi fondamentale la realizzazione di **protocolli di collaborazione con strutture sanitarie e socio-sanitarie** per percorsi integrati di cura e protezione.

Attori coinvolti

Regione Lombardia, Reti antiviolenza, Comuni, ASST, ATS, consolati, associazioni comunità straniere, CPI, terzo settore

Risultati attesi

Azione	Risultati attesi
Creazione di una rete specializzata di CAV e Case Rifugio per donne con disabilità attraverso la sottoscrizione di un protocollo esteso a tutti gli attori e interventi specifici per CAV e CR	▪ Maggiore accessibilità complessiva dei CAV e CR ▪ Accoglienza sicura e personalizzata ▪ Mainstreaming della disabilità nei servizi disponibili ▪ Coordinamento stabile tra servizi ▪ Definizione chiara di ruoli e responsabilità ▪ Miglior capacità di gestione dei casi complessi
Sperimentazione per accoglienza donne con dipendenze	▪ Possibilità di accoglienza sicura per donne escluse da strutture sanitarie
Percorsi di protezione e reinserimento per donne straniere	▪ Maggiore intercettazione delle donne a rischio ▪ Maggiore inserimento sociale e lavorativo
Protocolli di collaborazione con strutture sanitarie e socio sanitarie per i percorsi integrati di cura e protezione	▪ Attivazione di percorsi integrati che garantiscano alla persona vittima di violenza un accesso rapido, coordinato e continuativo ai servizi sanitari, socio-sanitari e sociali. ▪ Formalizzazione di protocolli operativi. ▪ Miglioramento della tempestività delle segnalazioni e delle prese in carico, con



	riduzione dei tempi di attesa e dei rischi di frammentazione degli interventi. ▪ Incremento del numero di casi presi in carico con un approccio multidisciplinare, monitorando sia l'aderenza ai protocolli sia la qualità della collaborazione tra servizi. ▪ Percorsi di formazione integrata tra CAV e strutture sanitarie e sociosanitarie.
--	---

Priorità 5 – Protezione e supporto dei minori e delle minori vittime di violenza assistita e degli orfani e orfane di femminicidio

La protezione dei **minori come vittime di autonome reato** è frutto di evoluzione normativa e dottrinale.

Dapprima è la Convenzione di Istanbul stessa a riconoscere, nel 2011, che i bambini, in quanto testimoni di violenze all'interno della famiglia, sono anch'essi vittime di violenza domestica e che, come tali, necessito di specifiche misure per la loro tutela.

Successivamente, a livello nazionale, la legge n. 119/2013, introduce e modifica l'art. 572 c.p. e l'art. 61, comma 1, n. 11-quinquies c.p. riconoscendo una aggravante specifica nel caso in cui il maltrattamento sia realizzato in presenza di minori.

Occorre attendere tuttavia fino al "Codice rosso" (D.L. 69/2019) a riconoscere i minori quali vittime dirette del reato e non solo testimoni.

Per gli **orfani di femminicidio**, il riconoscimento e la tutela giuridica sono arrivati più tardi rispetto alla violenza assistita.

La tappa decisiva è stata la legge 11 gennaio 2018, n. 4 (*"Modifiche al Codice civile e ad altre disposizioni in favore degli orfani per crimini domestici"*), che ha:

- riconosciuto formalmente la condizione degli orfani di femminicidio (spesso figli della vittima e dell'autore).
- previsto tutele civili, economiche e processuali:
 - gratuito patrocinio a prescindere dal reddito
 - sequestro conservativo e blocco dell'eredità all'autore del reato
 - accesso prioritario a borse di studio e inserimento lavorativo
 - pensione di reversibilità e assegno di mantenimento a carico dello Stato, se necessario
- stabilito che gli orfani sono vittime di reato a tutti gli effetti (anche ai sensi della direttiva UE 2012/29/UE).

A livello programmatico nazionale e regionale l'attenzione verso i minori è sempre stata centrale: il Piano nazionale 2025-2027, in continuità con la programmazione precedente inserisce, invero, tra le proprie priorità la protezione, la tutela e il sostegno psicosociale dei minori vittime di violenza assistita nonché agli orfani di femminicidio prevedendo percorsi dedicati di supporto e prendendo a riferimento l'interesse superiore del minore nella definizione degli stessi.

Un accenno viene fatto, dal Piano nazionale, anche alle minorenni vittime di violenza diretta: sebbene il Piano riconosca che, la Convenzione di Istanbul, includa esplicitamente nella definizione di 'donne' anche le minori (di età inferiore a 18 anni), sottolinea come le specifiche e ulteriori vulnerabilità di tale popolazione, analogamente a quelle che caratterizzano le persone con disabilità, richiedano una risposta che includa considerazioni mirate a livello programmatico, con riferimento particolare all'età adolescenziale, fase critica sia per il rischio di violenza sia per il bisogno di supporto.

In questo senso il Piano regionale rinvia al lavoro che verrà svolto, in attuazione delle priorità 2 e 4 per la presa in carico integrata.

Il Piano regionale definisce una specifica priorità volta a proteggere e supportare i **minori e le minori vittime di violenza assistita e gli orfani e le orfane per femminicidio**.

Regione Lombardia riconosce l'urgenza di garantire protezione e sostegno ai minori vittime di violenza assistita e agli orfani di femminicidio, considerandoli a tutti gli effetti vittime dirette e portatrici di bisogni specifici.

In questa prospettiva, il Piano intende valorizzare il ruolo strategico dei Centri antiviolenza (CAV) e rafforzare il raccordo con i servizi territoriali, con l'obiettivo di assicurare interventi tempestivi, integrati e di qualità.

Le azioni previste comprendono:

- **Attivazione o potenziamento di servizi dedicati ai minori all'interno dei CAV e delle CR**, quali sostegno educativo, supporto psicologico individuale e di gruppo, preparazione agli incontri in spazio neutro, accompagnamento scolastico, percorsi per la gestione delle emozioni e dell'aggressività. Tale azione potrà essere realizzata anche attraverso la stipulazione di un accordo con Ufficio scolastico regionale per facilitare la creazione di indirizzi segreti delle Case Rifugio specie in contesti provinciali non densamente abitati.
- **Gruppi di auto mutuo aiuto per le madri vittime di violenza** attraverso il raccordo con CAV e Centri per la famiglia, finalizzati al rafforzamento delle competenze genitoriali e alla condivisione di strategie per affrontare situazioni complesse.
- **Raccordo strutturato** tra CAV/CR e **servizi territoriali** (tutela minori, consultori, servizi di neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza, scuole) per garantire una presa in carico integrata e continuativa anche ai fini dell'applicazione dell'articolo 403 c.c.
- **Misure di sostegno economico, educativo e psicologico** a favore degli **orfani** di femminicidio e delle **famiglie affidatarie**, con attenzione al diritto allo studio, all'inserimento lavorativo, alla stabilità abitativa, alle spese legali che gli stessi devono sostenere.
- **Promozione di protocolli di collaborazione** tra CAV, tribunali minorili, servizi per minori e comunità educative per favorire scambio di informazioni, tempestività e coerenza degli interventi e per definire e potenziare delle **linee guida di presa in carico per i minori vittime di violenza assistita** sulla base della sperimentazione assegnata all'ATS di Brescia.
- **Creazione o finanziamento di Osservatori territoriali** che abbiano come focus i minori vittime di violenza assistita e gli orfani di femminicidio oppure i due target separatamente.



Sul piano formativo si rimanda alla priorità 8 dell'Asse Prevenzione che prevede anche moduli specifici sulla presa in carico di minori vittime di violenza assistita e orfani per femminicidio.

Attori coinvolti

Regione Lombardia, Reti antiviolenza, Comuni, ASST, ATS, psicologi, educatori professionali, assistenti sociali, scuole, consultori, tribunali minorili, servizi minori, comunità di accoglienza.

Risultati attesi

Azione	Risultati attesi
Attivazione o potenziamento di servizi dedicati ai minori all'interno dei CAV e delle CR	- Migliore benessere emotivo e scolastico dei minori - Riduzione dei rischi di ritiro sociale e disagio comportamentale
Gruppi di auto mutuo aiuto anche per le madri vittime di violenza attraverso il raccordo con CAV e centri per la famiglia	- Maggiore sostegno alle madri - Rafforzamento della capacità genitoriale in contesti difficili - Riduzione del senso di isolamento.
Raccordo strutturato tra CAV/CR e servizi territoriali per garantire una presa in carico integrata e continuativa anche ai fini dell'applicazione dell'articolo 403 c.c.	- Interventi più coordinati e tempestivi - Riduzione della frammentazione nelle risposte - Miglioramento della continuità assistenziale.
Misure di sostegno economico, educativo e psicologico a favore degli orfani di femminicidio e delle famiglie affidatarie	- Riduzione dell'impatto economico e sociale - Supporto educativo e psicologico stabile - Prevenzione della marginalità sociale - Prevenzione della istituzionalizzazione del minore con disabilità da usarsi quindi come ultima ratio
Promozione di protocolli di collaborazione tra CAV, tribunali minorili, servizi per minori, neuropsichiatrie e comunità educative per favorire scambio di informazioni, tempestività e coerenza degli interventi (compresi gli interventi di supporto psicologico rivolti ai/alle bambini/e e ragazzi/e)	- Maggior integrazione e condivisione di informazioni - Percorsi di protezione più coerenti e personalizzati - Tempi di intervento ridotti.
Creazione o finanziamento di Osservatori territoriali che abbiano come focus i minori vittime di violenza assistita e gli orfani di femminicidio oppure i due target separatamente	- Maggiore conoscenza dell'entità del fenomeno - Aumentata possibilità di individuazione dei minori a cui rivolgere la presa in carico

7. ASSE PERSEGUIRE E PUNIRE

L'asse strategico "Perseguire e punire" concentra la propria azione sul versante giudiziario, ponendosi quale obiettivo primario la piena tutela delle donne vittime di violenza e la garanzia del loro diritto ad un accesso effettivo alla giustizia. In linea con quanto previsto dal Piano Nazionale "piena tutela" significa anche tempestività nell'attivazione delle istituzioni preposte alla protezione delle vittime di violenza e delle azioni da avviare nella fase iniziale immediatamente successiva alla denuncia.

La Convenzione di Istanbul, ratificata dall'Italia con la legge n. 77/2013, sancisce l'obbligo per gli Stati parte di penalizzare tutte le forme di violenza fisica e psicologica, nonché gli atti persecutori.

Essa costituisce il riferimento normativo sovranazionale fondamentale per l'elaborazione delle politiche interne, anche a livello regionale, e individua specifiche misure che orientano la declinazione delle azioni nell'ambito giudiziario. Tra le principali previsioni:

- la qualificazione come reati di tutte le condotte riconducibili alla violenza di genere, incluse le pratiche culturalmente motivate, con l'espresso divieto di invocare cause di giustificazione fondate su consuetudini, cultura, religione o tradizione (artt. 12, co. 5 e 42, co. 1);
- l'adozione di misure volte a prevenire e contrastare la **vittimizzazione secondaria**, fenomeno che rischia di compromettere il percorso di giustizia della donna;
- la promozione di **programmi di trattamento per gli autori di reato** finalizzati alla prevenzione della recidiva (art. 16, co. 2);
- il divieto di ricorso a forme di mediazione o di risoluzione alternativa dei conflitti nei casi accertati di violenza (art. 48);
- l'obbligo di perseguire penalmente reati quali violenza e molestie sessuali, matrimonio forzato, mutilazioni genitali femminili, aborto e sterilizzazione forzata (artt. 36-39).

Di particolare rilievo è la previsione secondo cui l'avvio e la prosecuzione del procedimento penale non debbano dipendere unicamente dalla denuncia della vittima, ma possano proseguire anche in caso di ritrattazione o ritiro della stessa. La Convenzione richiama, inoltre, l'esigenza di istituire **meccanismi di cooperazione multidisciplinare** e di sviluppare un approccio integrato secondo il modello della rete (art. 18, co. 2), coinvolgendo tutti gli attori istituzionali e sociali impegnati nella gestione dei casi di violenza.

Sul piano interno, il legislatore italiano ha progressivamente dato attuazione a tali indicazioni.

Con la legge n. 119 del 2013 sono state introdotte misure processuali innovative a tutela della persona offesa, finalizzate sia ad accrescere la protezione durante l'ascolto testimoniale sia ad assicurare una più completa informazione della vittima circa i propri diritti e le opportunità di protezione disponibili.



Successivamente, il decreto legislativo n. 212 del 2015 ha recepito la direttiva 2012/29/UE, introducendo nell'ordinamento interno la nozione di "vittima vulnerabile".

Tale categoria include coloro che, in ragione della natura particolarmente invasiva dei reati subiti o di condizioni personali soggettive, necessitano di forme rafforzate di protezione nel processo penale. Fra gli strumenti previsti vi è, ad esempio, la possibilità di essere ascoltati mediante videoconferenza, così da evitare ulteriori traumi o esposizioni a rischio.

L'evoluzione normativa ha registrato un ulteriore avanzamento con la legge n. 69 del 2019, nota come *Codice Rosso*, che ha introdotto nuove fattispecie di reato, tra cui:

- la deformazione dell'aspetto mediante lesioni permanenti al viso (art. 583-quinquies c.p.);
- la diffusione illecita di materiale sessualmente esplicito senza consenso (cd. *revenge porn*, art. 612-ter c.p.);
- la costrizione o induzione al matrimonio (art. 558-bis c.p.);
- la violazione dei provvedimenti di allontanamento o del divieto di avvicinamento (art. 387-bis c.p.).

La stessa legge ha, inoltre, ridefinito i tempi procedurali per i reati di violenza domestica e di genere, imponendo una risposta immediata da parte della polizia giudiziaria e del pubblico ministero. È stato altresì previsto che i condannati per tali delitti possano accedere a benefici penali solo previo svolgimento di percorsi di recupero e rieducazione.

Da ultimo la legge 168 del 24 novembre 2023, è intervenuta con una novella che ha coinvolti numerosi corpi normativi e ha operato delle modifiche soprattutto sugli aspetti relativi alla tempestività e velocità nell'assunzione delle informazioni ma non solo.

Tra le maggiori novità troviamo:

- la possibilità per il Procuratore della Repubblica di revocare l'assegnazione per la trattazione del procedimento di violenza di genere nel caso in cui il magistrato non rispetti le prescrizioni che prevedono l'assunzione di informazioni da parte della vittima entro tre giorni;
- la funzione di monitoraggio assegnata alla Procura generale della Corte d'Appello che, con scadenza trimestrale, acquisisce dalla Procura della Repubblica i dati sul rispetto del termine entro il quale devono essere assunte le informazioni da parte della vittima e invia alla Procura generale presso la Corte di cassazione una relazione almeno semestrale;
- le modifiche sulla formazione dei ruoli di udienza e sulla trattazione dei processi;
- la definizione di un tempo per la formulazione da parte del pubblico ministero della richiesta di misura cautelare;
- le modifiche all'articolo 165 c.p. e all'articolo 18-bis delle disposizioni di coordinamento e transitorie per il Codice penale relative alla procedura da applicarsi nei casi dei percorsi di recupero per gli uomini autori di violenza e ai soggetti istituzionali coinvolti;

- ampliamento del novero dei reati per cui è possibile chiedere l'ammonimento e rilevanza al fatto commesso in presenza di minori;
- trasformazione di alcuni reati prima procedibili solo a querela di parte in reati procedibili d'ufficio laddove il fatto sia stato già commesso anche nei confronti di altra donna e vi sia già stato un ammonimento del soggetto

In coerenza con tali sviluppi, il **Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2025-2026** ha sottolineato l'importanza di garantire la tutela della vittima lungo tutto l'iter giudiziario, civile e minorile, promuovendo strumenti di valutazione del rischio condivisi tra operatori giudiziari e forze dell'ordine. Particolare rilievo è stato attribuito alla creazione di percorsi di trattamento rivolti agli uomini maltrattanti, con l'obiettivo di ridurre il rischio di recidiva e di rafforzare la protezione delle donne.

In tale quadro, l'asse "Perseguire e punire" si configura, pertanto, come un pilastro imprescindibile della strategia complessiva di contrasto alla violenza maschile sulle donne, in quanto finalizzato a garantire non solo l'accertamento delle responsabilità penali, ma anche la costruzione di un sistema giudiziario realmente attento ai bisogni e ai diritti delle vittime, capace di operare in modo celere, coordinato e rispettoso della dignità della persona offesa.

7.1 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" quattro priorità di intervento come di seguito individuate:

1. Garantire la tutela delle donne vittime di violenza attraverso una efficace e rapida valutazione del rischio di letalità, gravità, reiterazione e recidiva nonché attraverso il pieno accesso alla giustizia e alle misure di protezione

2. Migliorare le procedure di gestione del rischio e l'efficacia dei procedimenti giudiziari a tutela delle vittime

3. Favorire la cooperazione multidisciplinare e lo scambio di informazioni tra autorità giudiziarie, servizi sociali e centri antiviolenza

4. Monitorare l'efficacia dei programmi di recupero per autori di violenza

Il fulcro dell'Asse è l'esigenza di rafforzare l'efficacia del sistema giudiziario e delle azioni di contrasto alla violenza maschile contro le donne, ponendo al centro due direttrici fondamentali: da un lato la **tutela piena e tempestiva delle vittime**, dall'altro la **responsabilizzazione e il recupero degli autori di violenza**, al fine di ridurre i rischi di recidiva.

In questa prospettiva, Regione Lombardia intende promuovere un approccio integrato che coniughi la **valutazione rapida del rischio di letalità, gravità e reiterazione delle condotte violente**, il **rafforzamento delle procedure processuali**, la **cooperazione multidisciplinare** tra autorità giudiziarie, servizi sociali e centri antiviolenza, e infine il **monitoraggio dell'efficacia dei programmi rivolti agli autori di reato**.

La prima priorità riguarda la necessità di assicurare alla donna l'accesso effettivo alla giustizia e alle misure di protezione, mediante protocolli uniformi di valutazione del rischio e procedure celeri per l'adozione delle misure cautelari. La seconda priorità si concentra invece sul miglioramento delle procedure di gestione del rischio

e sull'efficacia dei procedimenti giudiziari, attraverso interventi di formazione specialistica e la diffusione di buone prassi.

Altrettanto centrale è la terza priorità, che prevede il rafforzamento della cooperazione tra sistema giudiziario e rete territoriale dei servizi, favorendo lo scambio informativo e la costruzione di protocolli condivisi, così da garantire risposte tempestive e coordinate. Infine, la quarta priorità richiama l'importanza di monitorare in modo sistematico i programmi di trattamento e recupero degli autori di violenza, affinché possano realmente contribuire alla riduzione della recidiva e, conseguentemente, alla protezione delle donne.

In questo quadro, l'asse "Perseguire e punire" non si limita a perseguire penalmente i reati, ma si configura come un pilastro di garanzia per i diritti fondamentali delle vittime, mirando a costruire un sistema giudiziario capace di operare in maniera **rapida, coordinata e orientata alla protezione**, in coerenza con la Convenzione di Istanbul e con le linee strategiche nazionali.

Priorità 1. Garantire la tutela delle donne vittime di violenza attraverso una efficace e rapida valutazione del rischio di letalità, gravità, reiterazione e recidiva nonché attraverso il pieno accesso alla giustizia e alle misure di protezione

La tutela effettiva delle donne vittime di violenza richiede innanzitutto la capacità del sistema di individuare tempestivamente le situazioni di maggiore pericolo e di attivare misure protettive immediate ed efficaci.

In tale prospettiva, Il Piano si propone di rafforzare i processi di **valutazione del rischio** e garantire che ogni donna possa accedere senza ostacoli alle misure di protezione e all'esercizio dei propri diritti.

Il Piano strategico nazionale 2025–2027 richiama a sua volta e con forza l'esigenza, anzitutto, di **consolidare strumenti uniformi di valutazione del rischio di letalità e reiterazione**, promuovendo una risposta coordinata tra forze dell'ordine, autorità giudiziarie e servizi territoriali.

Per questo, il Piano quadriennale intende, anzitutto, consolidare e diffondere strumenti e **procedure uniformi di valutazione del rischio** che consentano di stimare con rapidità e precisione i livelli di letalità, gravità e recidiva, così da attivare immediatamente le misure di protezione disponibili.

In questo senso il Piano si propone l'adozione di protocolli condivisi a livello regionale per la valutazione della gravità, della letalità e della recidiva nei casi di violenza domestica e di genere, integrando strumenti già sperimentati a livello nazionale (ad es. schede SARA, DVR, ecc.).

Dall'altro lato risulta fondamentale permettere alle donne il **pieno accesso alla giustizia e alle misure di protezione**.

Per raggiungere tale obiettivo il Piano propone la realizzazione di servizi di **informazione, orientamento e accompagnamento rivolti alle vittime**, con particolare attenzione alle donne straniere e con disabilità.



Attori coinvolti

Regione, FF.OO., Procure, Tribunali, CAV e CR, Servizi sociali e sanitari, Comuni, Ordini forensi, CAV, associazioni.

Risultati attesi

Azione	Risultati attesi
Adozione di protocolli regionali condivisi di valutazione del rischio	- Uniformità di approccio - Tempestività nella protezione
Potenziamento dei servizi di informazione e orientamento legale, inclusi mediazione linguistica e supporti per disabilità anche attraverso l'adozione degli accomodamenti ragionevoli necessari a consentire l'effettiva e piena comprensione da parte della vittima di violenza con disabilità delle misure di protezione e giustizia attivabili"	- Aumento della conoscenza del sistema giuridico - Maggior accesso alla giustizia e alle misure di protezione

Priorità 2. Migliorare le procedure di gestione del rischio e l'efficacia dei procedimenti giudiziari a tutela delle vittime

Come sancito dalle principali fonti normative nazionali e internazionali, le vittime di violenza hanno diritto ad essere protette dagli autori di reato e a ottenere giustizia attraverso procedimenti efficaci, tempestivi e rispettosi della loro dignità.

Il Piano Nazionale 2025- 2027 ribadita la necessità di assicurare procedure **celeri e standardizzate** per l'adozione di misure cautelari, il ricorso a strumenti tecnologici di monitoraggio (ad es. braccialetto elettronico) nonché di avere professionisti formati ad hoc.

In coerenza con tale quadro, il Piano regionale – nel rispetto delle proprie competenze – mira a introdurre misure e iniziative volte a supportare l'azione dei soggetti deputati alla valutazione e gestione del rischio e alla persecuzione dei reati, così da garantire maggiore efficienza e omogeneità degli interventi.

Un primo ambito di intervento riguarda la **formazione specialistica**: in collaborazione con le Corti di Appello di Milano e Brescia e con la Scuola Superiore della Magistratura, il Piano si propone di promuovere percorsi formativi rivolti a **magistrati togati e onorari**, nonché alle **figure tecniche** chiamate a fornire valutazioni nei procedimenti giudiziari.

I corsi si focalizzeranno sulla violenza maschile contro le donne, sul quadro normativo nazionale e internazionale, sui rischi legati alla violenza assistita e sulle criticità connesse ai procedimenti di separazione e affidamento dei minori, nei quali

si rende necessario contemperare il diritto alla genitorialità con la tutela delle vittime. Particolare attenzione sarà riservata alla prevenzione della vittimizzazione secondaria, in attuazione della Direttiva UE 2012/29.

In secondo luogo, il Piano regionale promuove il **raccordo operativo tra autorità giudiziarie, tribunali civili, penali e minorili e le reti interistituzionali antiviolenza** finalizzato alla definizione di linee guida e procedure comuni per la gestione dei casi più complessi, in particolare quelli che coinvolgono minori vittime di violenza assistita (ad es. applicazione 403 c.c. e affido condiviso) 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.

Su questo aspetto il Piano si propone di **estendere le collaborazioni in essere anche all'Ordine degli Assistenti sociali** al fine di ampliare il coinvolgimento anche dei servizi di tutela minorile dei comuni.

Per rafforzare ulteriormente le tutele, il Piano prevede di potenziare l'azione avviata nel 2023 volta all'**estensione del gratuito patrocinio** anche oltre i casi già previsti dalla normativa nazionale, al fine di coprire le spese legali nei procedimenti di separazione e divorzio o in attività stragiudiziali che rivestono comunque un ruolo centrale nella protezione delle vittime.

Un ulteriore fronte di azione riguarda la **diffusione di strumenti tecnologici di protezione e di allerta rapida**, che possano essere utilizzati dalle vittime o dai testimoni per richiedere aiuto in caso di emergenza.

Con queste misure, Regione Lombardia intende non solo garantire un'immediata protezione alle donne vittime di violenza, ma anche rafforzare la fiducia delle stesse nel sistema giudiziario, riducendo le barriere che spesso ne ostacolano l'accesso.

Attori coinvolti

Regione Lombardia, Corti di appello del territorio, Scuola Superiore della Magistratura, Tribunali civili, penali e minorili, Procure, Servizi sociali, ATS/ASST, CAV, Ordini forensi, FF.OO.



Risultati attesi

Azione	Risultati attesi
Formazione specialistica, inclusa quella sulla disabilità, per magistrati togati e onorari e figure tecniche	▪ Maggiore competenza e sensibilità nella gestione dei procedimenti ▪ Riduzione della vittimizzazione secondaria
Definizione di linee guida e procedure condivise tra autorità giudiziarie e rete territoriale dei servizi	▪ Maggiore omogeneità e coordinamento nella gestione dei casi complessi con particolare attenzione ai minori
Collaborazione con l'Ordine professionale degli Assistenti sociali	▪ Sviluppo di linee guida e indirizzi operativi condivisi per rafforzare il ruolo degli assistenti sociali nei percorsi di tutela e protezione delle vittime ▪ Consolidamento della rete territoriale, grazie al coinvolgimento degli assistenti sociali come figure ponte tra servizi sociali, sanitari, giudiziari e centri antiviolenza ▪ Incremento della qualità degli interventi sociali mediante la valorizzazione delle competenze professionali e l'adozione di approcci multidisciplinari
Potenziamento dell'estensione del gratuito patrocinio anche oltre i casi previsti dalla legge	▪ Maggior accesso alla giustizia per le donne vittime di violenza anche nei percorsi di separazione e divorzi, incluse quelle con disabilità e quelle sottoposte a riduzione della capacità giuridica
Diffusione di strumenti tecnologici di protezione (es. dispositivi di allerta, braccialetto elettronico)	▪ Interventi più tempestivi nei casi di emergenza ▪ Maggior sicurezza per le vittime

Priorità 3. Favorire la cooperazione multidisciplinare e lo scambio di informazioni tra autorità giudiziarie, servizi sociali e centri antiviolenza e centri per autori di violenza

La collaborazione tra diversi attori istituzionali e del terzo settore rappresenta un elemento cruciale per garantire una presa in carico efficace e coerente delle donne vittime di violenza.

La complessità dei casi di violenza domestica e di genere richiede un approccio integrato, che combini competenze legali, sociali e psicologiche.

Favorire lo scambio tempestivo e sicuro di informazioni tra autorità giudiziarie, servizi sociali e centri antiviolenza consente non solo di intervenire in modo più rapido, ma anche di costruire percorsi di protezione personalizzati, evitando duplicazioni, ritardi o frammentazioni degli interventi.



Per rendere concreta questa collaborazione, è necessario promuovere **protocolli condivisi, incontri periodici di coordinamento e strumenti digitali** che facilitino la comunicazione tra i diversi soggetti, nel pieno rispetto della normativa sulla privacy.

Un sistema integrato di questo tipo permette di identificare precocemente situazioni a rischio, garantire continuità nei percorsi di tutela, favorire la condivisione delle buone pratiche e migliorare l'efficacia complessiva delle politiche di protezione.

In sintesi, la cooperazione multidisciplinare diventa uno strumento essenziale per costruire una rete di protezione che sia realmente capace di rispondere ai bisogni delle vittime e di intervenire in modo coordinato e tempestivo.

Attori coinvolti

Regione Lombardia, Tribunali civili, penali e minorili, Procure, Servizi sociali, ATS/ASST, CAV, Ordini forensi, FF.OO.

Risultati attesi

Azione	Risultati attesi
Realizzazione di incontri periodici multidisciplinari di coordinamento (workshop, tavoli di confronto)	▪ Miglioramento della comunicazione e cooperazione tra soggetti ▪ Identificazione precoce dei casi complessi ▪ Scambio di buone pratiche ▪ Rafforzamento della rete territoriale
Implementazione di sistemi digitali sicuri per lo scambio di informazioni tra i soggetti coinvolti	▪ Condivisione tempestiva e sicura dei dati ▪ Riduzione della frammentazione delle informazioni ▪ Interventi più rapidi ed efficaci ▪ Tutela della privacy delle vittime
Sviluppo di linee guida operative per garantire il rispetto della privacy durante lo scambio di informazioni	▪ Protezione dei dati sensibili ▪ Fiducia delle vittime nel sistema ▪ Conformità alla normativa vigente ▪ Sicurezza e trasparenza dei flussi informativi

Priorità 4. Monitorare l'efficacia dei programmi di recupero per autori di violenza

La presa in carico degli uomini autori di violenza in un'ottica di prevenzione della recidiva è tema già posto dal Piano nell'ambito dell'asse Prevenzione – priorità 7. In questo asse diviene fondamentale affrontare un altro aspetto che permette alle azioni di essere realmente efficaci: quello del monitoraggio.

Per garantire che i programmi di recupero per uomini autori di violenza siano realmente efficaci nel prevenire la recidiva e nel favorire comportamenti rispettosi, occorre inverso la **strutturazione di un monitoraggio sistematico, continuo e multidisciplinare** dei percorsi intrapresi.

Il Piano, in questo senso, riconosce che la presa in carico dell'autore non ha come unico scopo la riabilitazione individuale, ma rappresenta un tassello fondamentale nella protezione delle vittime e nella riduzione del rischio di ulteriori episodi di violenza.

Per questo motivo, diventa essenziale dotarsi di strumenti capaci di misurare in modo concreto i **risultati dei programmi attivi**, di **analizzare eventuali criticità** e di promuovere **interventi sempre più mirati ed efficaci**.

Il Piano si propone pertanto si:

- **creare un sistema di monitoraggio e valutazione centralizzato** che raccolga dati dettagliati sui percorsi di recupero, includendo informazioni su partecipazione, frequenza, progressi e, in modo strettamente riservato, eventuali recidive. Questo sistema permetterà di avere una visione d'insieme dell'impatto dei programmi, di confrontare risultati tra diversi territori e di individuare buone pratiche replicabili. Non basta raccogliere dati: occorre interpretarli. Per questo, si prevede l'attivazione di **valutazioni annuali** dell'efficacia dei percorsi, basate su indicatori quantitativi e qualitativi.
- **creare report e strumenti di comunicazione dei risultati** del monitoraggio stesso: i risultati del monitoraggio dovranno essere resi disponibili in modo trasparente a policy maker, operatori e cittadinanza, attraverso report annuali e strumenti comunicativi dedicati. Questo favorisce non solo la trasparenza e la responsabilità istituzionale, ma anche la consapevolezza del valore dei programmi di recupero, orientando le risorse verso interventi più efficaci e garantendo un apprendimento continuo.

Attori coinvolti

Regione Lombardia, servizi sociali, centri antiviolenza, CUAV, ASST, ATS, università e centri di ricerca

Risultati attesi

Azione	Risultati attesi
Creare un sistema di monitoraggio e valutazione centralizzato	▪ Disponibilità di dati aggiornati e affidabili inclusi quelli in cui è vittima una donna con disabilità e/o minori con disabilità ▪ Individuazione di criticità e opportunità di miglioramento dei programmi ▪ Miglioramento continuo dei programmi ▪ Evidenza utile per adeguamenti mirati
Creare report e strumenti di comunicazione dei risultati	▪ Maggiore consapevolezza dell'efficacia dei percorsi ▪ Orientamento delle risorse verso interventi mirati e di impatto ▪ Creazione di schede di valutazione del rischio di recidiva in collaborazione con il sistema giudiziario

8. ASSE ASSISTENZA, PROMOZIONE E GOVERNANCE

La Convenzione di Istanbul sottolinea l'importanza di individuare organismi responsabili del coordinamento, dell'attuazione, del monitoraggio e della valutazione delle politiche di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne,



incoraggiando la cooperazione tra istituzioni e società civile al fine di costruire un sistema efficace e integrato di prevenzione e protezione.

In continuità con quanto definito nel Piano Strategico Nazionale, l'Asse Assistenza, e Promozione ha una funzione di supporto rispetto agli altri Assi (Prevenzione, Protezione e Sostegno, Perseguire e Punire) ma a differenza dello state, a livello regionale, questo Asse si arricchisce di una componente fondamentale: la governance.

Esso si concentra in particolare sulle attività di monitoraggio e valutazione, strumenti indispensabili per rafforzare la conoscenza del fenomeno, indirizzare in modo più mirato le azioni di contrasto alla violenza maschile sulle donne e promuovere politiche integrate e basate sull'evidenza.

Questa funzione di supporto ha una duplice valenza: da un lato, lo sviluppo e l'adozione di **strumenti di analisi utili a leggere l'andamento e le trasformazioni del fenomeno**, in connessione con i cambiamenti sociali, culturali e politici a livello nazionale e internazionale; dall'altro, la costruzione di un sistema di **monitoraggio e valutazione** in grado di misurare l'efficacia e l'efficienza delle misure adottate, garantendo trasparenza e responsabilità nell'uso delle risorse pubbliche.

A livello nazionale, il Dipartimento per le Pari Opportunità svolge un ruolo di coordinamento orizzontale e verticale, promuovendo l'integrazione tra i diversi soggetti istituzionali e il privato sociale, oltre a garantire un sistema continuativo di raccolta dati e informazioni.

Regione Lombardia, nel quadro di questa governance multilivello, intende rafforzare la propria azione di coordinamento delle reti territoriali antiviolenza, sostenendo la diffusione di strumenti condivisi, la promozione della collaborazione interistituzionale e la valorizzazione del contributo della società civile. In questo senso, l'Asse si articola attorno a priorità volte a:

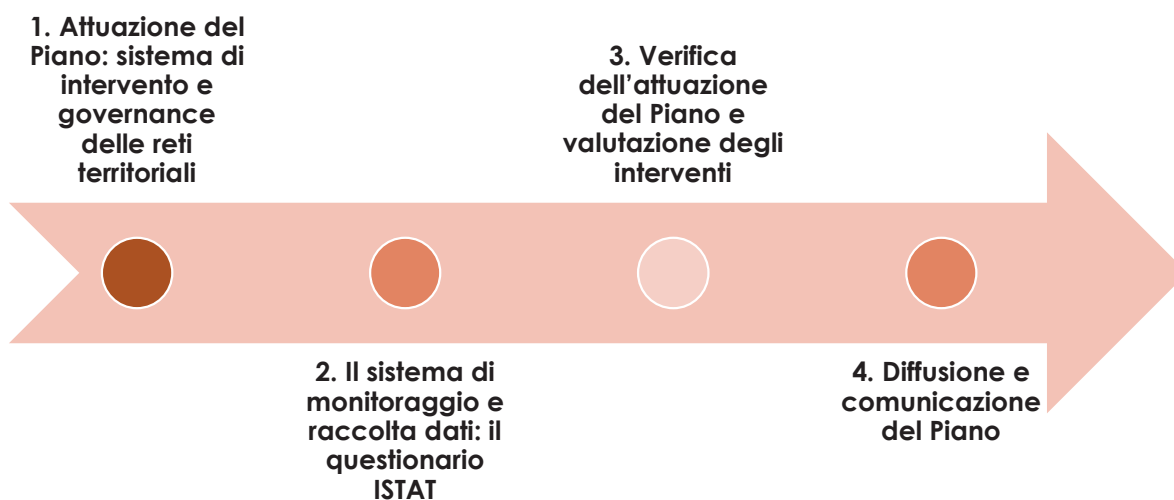
- garantire l'attuazione del Piano attraverso sistemi di governance chiari e partecipati;
- verificare l'efficacia delle azioni e valutare gli interventi;
- promuovere la diffusione e la comunicazione del Piano;
- potenziare la raccolta e l'analisi dei dati;
- valorizzare la formazione continua degli operatori e la partecipazione del privato sociale;
- sostenere l'innovazione e la messa a sistema delle buone pratiche.

8.1 Priorità di intervento, attività e attori

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.



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.

L'articolazione del sistema, già a partire dal primo Piano regionale 2015-2018, ha fatto proprie le indicazioni presenti nel Piano strategico nazionale, adattandosi e valorizzando, al contempo, le specificità del territorio regionale. Il Piano strategico definisce, infatti, a livello nazionale le priorità di intervento, lasciando alle singole Regioni il ruolo di coordinamento e programmazione degli interventi nel proprio territorio di competenza.

Regione Lombardia, in parallelo con l'impostazione nazionale e le modalità di raccordo tra governo e regioni, ha impostato il sistema regionale sulle reti territoriali interistituzionali antiviolenza, delineando un modello di governance multi-agency che si articola su due livelli:

- un livello **regionale**, nell'ambito del quale la governance è esercitata da Regione Lombardia attraverso le funzioni di indirizzo, programmazione regionale e raccordo con gli stakeholders e i soggetti coinvolti nelle politiche di prevenzione e contrasto della violenza contro le donne;
- un livello **territoriale**, nell'ambito del quale la governance è esercitata dagli enti locali a cui è assegnato il ruolo di capifila delle reti territoriali antiviolenza, attraverso le funzioni di programmazione locale, coordinamento delle reti e raccordo con i soggetti coinvolti sul territorio locale.

A supporto dell'esercizio della governance, in ognuno dei due livelli, sono individuati diversi strumenti volti a favorire la programmazione e l'attuazione degli interventi.

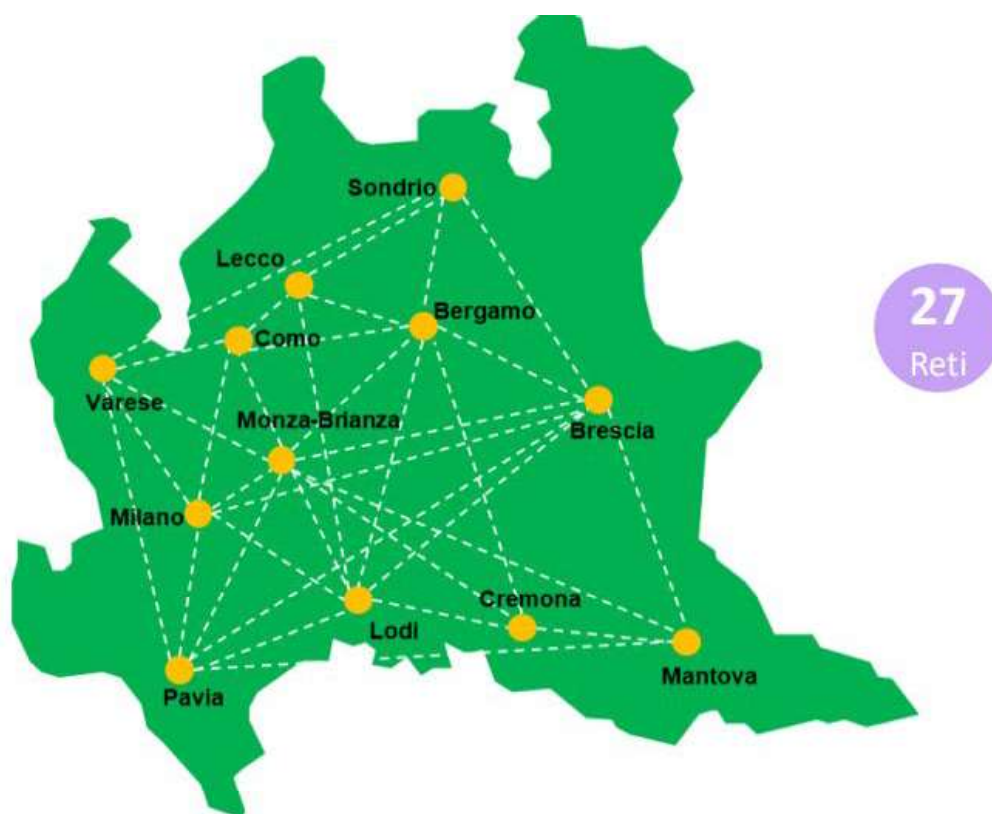
Più nello specifico:

- a livello **regionale**, Regione Lombardia, si avvale del **Tavolo permanente antiviolenza** quale sede di consultazione per la programmazione, il monitoraggio e la valutazione degli interventi e attraverso specifici protocolli e strumenti di confronto promuove la collaborazione con i soggetti ritenuti strategici per lo sviluppo e l'implementazione delle politiche di prevenzione e contrasto della violenza contro le donne;
- a livello **territoriale**, la governance degli enti locali è esercitata all'interno delle **reti interistituzionali antiviolenza**, la cui operatività è sostenuta attraverso l'attivazione di programmi e finanziamenti regionali e garantita attraverso tavoli di rete e tavoli tecnici volti a consentire il raccordo tra i servizi e gli enti coinvolti.

Ad oggi, in Lombardia sono attive 27 Reti territoriali inter-istituzionali antiviolenza che coprono l'intero territorio regionale, con i seguenti capifila: Comuni di Bergamo, Brescia, Busto Arsizio, Cinisello Balsamo, Como, Cremona, Darfo Boario Terme, Desenzano sul Garda, Lecco, Legnano Lodi, Mantova, Milano, Melzo, Monza,



Palazzolo sull'Oglio, Pavia, Rho, Rozzano, San Donato Milanese, Seriate, Sondrio, Terno d'Isola, Treviglio, Varese, Comunità Montana Valle Brembana (a partire dal 1° luglio 2023 è subentrata al Comune di San Pellegrino Terme) e Comunità Montana Valle Trompia .



Le reti antiviolenza sono coordinate da un ente locale e comprendono i diversi soggetti che sul territorio sono coinvolti nel contrasto alla violenza contro le donne e nella promozione delle pari opportunità, con la partecipazione obbligatoria dei servizi specialistici per la violenza (Centri Antiviolenza e Case Rifugio), che insieme ai servizi socio-sanitari e alle forze dell'ordine costituiscono i "nodi essenziali" delle reti, a cui possono aggiungersi tutti gli altri soggetti pubblici e privati che condividono gli obiettivi della rete e operano per la prevenzione e il contrasto della violenza sui territori.

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.

Nel biennio 2022/2023 il modello di governance, costruito in condivisione con EE.LL. capifila di reti antiviolenza, si è basato sulla procedura della coprogettazione tra EE.LL. capifila e soggetti gestori di strutture, iscritte all'Albo regionale dei Centri Antiviolenza e delle Case rifugio, prevedendo come esito la costituzione sui territori di nuovi accordi di partenariato.

A partire dal 2023 allo scopo di **consolidare le reti territoriali** e coinvolgere nuovi soggetti in un'ottica di maggiore integrazione e complementarità, le reti interistituzionali antiviolenza sono state affiancate da delle "sovra reti" denominate **Reti di Indirizzo**.

Tali Reti, a governance ATS, si occupano di favorire l'uniformità territoriale tra i diversi livelli di programmazione (programmazione sociosanitaria e programmazione sociale dei Piani di Zona) e in particolare su tematiche emergenti (ad esempio, a titolo non esaustivo, presa in carico di donne disabili, donne con problemi di dipendenza o che necessitano di un supporto clinico-psichiatrico), nonché di permettere una conoscenza diffusa sul territorio delle problematiche connesse alle azioni di contrasto alla violenza contro le donne, anche al fine di sensibilizzare i comuni o gli ambiti territoriali alla partecipazione attiva agli interventi anche attraverso il raccordo la programmazione zonale e il cofinanziamento.

La creazione di tale rete deriva dal raccordo tra l'ATS del territorio (che ha una dimensione provinciale o sovra provinciale e che ha la governance del raccordo tra la programmazione sociosanitaria e la programmazione sociale anche attraverso le Cabine di Regia) e i Comuni capifila delle reti che insistono sul territorio di pertinenza della ATS stessa come di seguito esplicitato.

Il ruolo di capofila delle ATS nelle reti di indirizzo è finalizzato al coordinamento strategico e all'integrazione dei flussi operativi tra i diversi livelli di programmazione. Tale configurazione garantisce il pieno rispetto della natura non sanitaria dei Centri Antiviolenza e delle Case Rifugio, potenziando al contempo il raccordo strutturale con i servizi di medicina territoriale e specialistica (ASST), al fine di assicurare risposte complete e multidimensionali alle donne, con particolare riferimento alle situazioni di fragilità complessa.

Fatte tali premesse il Piano si propone, con questa priorità, anzitutto, di **promuovere azioni orientate a sostenere le reti interistituzionali territoriali** assicurando una distribuzione equa delle risorse nazionali e regionali.

Inoltre, si propone di **consolidare le reti di indirizzo** in un'ottica di migliore integrazione individuando criticità ed elementi di attrito emersi in questi primi anni di sperimentazione nonché attraverso la **revisione del tavolo permanente** antiviolenza che tenga conto dei nuovi stakeholder individuati.

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, proseguirà il percorso sperimentale avviato 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.

Inoltre, verranno implementate **azioni di sostenibilità** volte a rafforzare il passaggio da logiche "progettuali" a logiche strutturali e di lungo periodo, prevedendo criteri di cofinanziamento stabili ed elaborazione delle unità di costo standard, in linea con quanto previsto dal Piano Nazionale.

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 permanente, quale **luogo di confronto e condivisione** sulla gestione dei casi, gli esiti degli interventi e le criticità riscontrate nonché da **sotto tavoli tematici** e di confronto su **specifiche misure** ovvero su argomenti di interesse e approfondimento.

Da ultimo, scopo del Piano è anche quello di **uniformare la composizione delle reti territoriali in merito ai nuovi stakeholder** allo scopo di integrarli in maniera omogenea nelle reti territoriali.

Attori coinvolti

Regione Lombardia, Comuni capofila, ATS, CAV, Case rifugio, Tavolo permanente anti violenza,

Risultati attesi

Azione	Risultati attesi
Rafforzare le reti territoriali interistituzionali attraverso una distribuzione equa delle risorse nazionali e regionali	▪ Copertura uniforme del territorio ▪ Maggiore capacità di risposta locale
Consolidare le Reti di Indirizzo per l'integrazione tra programmazione sociale e sociosanitaria, individuando criticità e buone pratiche	▪ Maggiore coerenza tra programmazione zonale e regionale ▪ Superamento delle frammentazioni
Revisione della composizione e del funzionamento del Tavolo permanente anti violenza	▪ Ampliamento del confronto anche ai nuovi stakeholder individuati
Qualificare il sistema dei servizi e degli interventi a favore delle donne vittime di violenza attivando un processo volto alla	▪ Miglioramento della qualità, equità e omogeneità degli interventi sul territorio ▪ Superamento della logica a progetto ▪ Individuazione costi standard

costruzione di una politica strutturata	
Favorire il raccordo operativo tra i soggetti della rete tramite il Tavolo permanente e i sotto tavoli tematici	▪ Maggiore coordinamento e condivisione di pratiche ▪ Riduzione di criticità gestionali
Uniformare la composizione delle reti territoriali in merito ai nuovi stakeholder	▪ Integrazione omogenea dei nuovi stakeholder individuati nelle reti territoriali

Priorità 2. Il sistema di monitoraggio e raccolta dati: il questionario ISTAT

Il tema della raccolta dei dati, della sua essenzialità nonché della necessità di garantire il rispetto della privacy delle donne coinvolte, è da sempre al centro di numerosi dibattiti a livello nazionale e locale.

È la stessa convenzione di Istanbul, tuttavia, a trattare l'argomento ritengo essenziale tale aspetto al fine di verificare l'andamento del fenomeno.

L'articolo 11, in particolare, stabilisce che la raccolta debba avvenire attraverso **dati statistici disaggregati** per sesso e età in modo regolare, relativi a casi di tutte le forme di violenza rientranti nel campo di applicazione della Convenzione.

Inoltre, impegna le parti a adoperarsi affinché le autorità responsabili, le agenzie e gli organismi nazionali raccolgano le informazioni in maniera coordinata e che le informazioni siano rese disponibili al pubblico e a che le indagini sulla vittimizzazione, condotte a intervalli regolari, forniscano dati rappresentativi a livello nazionale sulla scala e sulla natura della violenza contemplata dalla presente Convenzione.

Punti chiave della raccolta dei dati secondo la Convenzione sono pertanto: **regolarità e sistematicità e accessibilità**.

Il tema del trattamento secondo la normativa vigente in tema di tutela della privacy non viene esplicitamente trattato dalla Convenzione ma viene presupposto stante l'impianto normativo vigente. Inoltre, il GREVIO, nei suoi rapporti di monitoraggio, sottolinea spesso che la raccolta dei dati va bilanciata con la tutela della riservatezza delle donne vittime, per evitare rischi di ulteriore esposizione o vittimizzazione.

A partire dalla legge n. 53 del 2022 rubricata "Disposizioni in materia di statistiche in tema di violenza di genere" si è operata una uniformazione, a livello statale, dei sistemi di raccolta dei dati.

Tale novella normativa ha portato alla chiusura dell'Osservatorio regionale "O.R.A.".

Ad oggi, pertanto, il sistema di raccolta e rilevazione dati è costituito soltanto dall'indagine ISTAT realizzate attraverso apposito **questionario** che raccoglie informazioni essenziali sulle donne che hanno avviato, durante l'anno di riferimento,

un percorso personalizzato di uscita dalla violenza presso i Centri Antiviolenza (CAV) — siano essi pubblici o privati.

I principali contenuti includono:

- **dati demografici e socioeconomici delle donne utenti:** consentono di tracciare profili utili alla comprensione delle caratteristiche delle persone che accedono ai servizi.
- **Tipologie di violenza subita:** dettagli quali forme di violenza (fisica, psicologica, sessuale, economica ecc.) offrono un quadro dell'incidenza e della natura dei fenomeni contestuali.
- **Bisogni espressi e risposte attivate:** il questionario indaga le necessità specifiche delle donne al momento del contatto (ad es. protezione, assistenza legale, alloggio, supporto psicologico) e le azioni messe in atto dal Centro per rispondere a tali richieste

Sulla base di quanto premesso il Piano si propone alcune azioni volte a migliorare l'analisi dei dati nonché la loro diffusione all'esterno.

Anzitutto la creazione di un **Osservatorio regionale "leggero" di analisi dei dati ISTAT** attraverso l'istituzione di un gruppo di lavoro regionale che analizzi i dati annuali e rediga un rapporto tematico di restituzione rivolto a istituzioni, CAV, enti locali e società civile e lavori per **integrare i dati ISTAT** con quelli di altre fonti già disponibili (forze dell'ordine, sanità, giustizia), per un quadro multidimensionale.

Ancora, il Piano si propone di lavorare in un'ottica di maggiore **restituzione e trasparenza dei dati a livello territoriale**.

In tal senso si lavorerà al fine di elaborare infografiche periodiche semplificate per la cittadinanza, che traducano i dati in messaggi chiari e comprensibili e di lavorare ad un sistema interattivo online sul sito regionale, che mostri dati aggregati (mai individuali) su: profili delle utenti, tipologie di violenza, risposte attivate.

Da ultimo il Piano si propone di effettuare **ricerche e indagini complementari al fine di colmare le lacune del questionario ISTAT** e avere un quadro più completo attraverso l'ingaggio di università o enti di ricerca perché svolgano studi qualitativi su aspetti non coperti (es. violenza assistita, recidiva, percorsi di autonomia post-violenza) ovvero attraverso la promozione di indagini di percezione della popolazione su conoscenza e accessibilità dei CAV.

Attori coinvolti

Regione Lombardia, servizi sociali, centri antiviolenza, Università e centri di ricerca, Forze dell'ordine – ATS/ASST – Tribunali

Risultati attesi

Azione	Risultati attesi
Creazione di un Osservatorio regionale "leggero" per l'analisi dei dati ISTAT e la redazione di un	▪ Produzione di analisi utili alla programmazione delle politiche ▪ Produzione di dati disaggregati per ogni tipo di disabilità utili alla programmazione delle politiche



rapporto annuale ed integrazione dati	▪ Disponibilità di un quadro aggiornato e multidimensionale del fenomeno ▪ Visione complessiva e coordinata del fenomeno della violenza
Realizzazione di una dashboard interattiva e di infografiche periodiche	▪ Trasparenza e accessibilità dei dati a istituzioni, operatori e cittadinanza
Commissione di studi qualitativi e indagini complementari e indagini di percezione sulla popolazione circa accessibilità e conoscenza dei CAV	▪ Colmare le lacune informative del questionario ISTAT incluse le lacune sui dati disaggregati per ogni tipo di disabilità della vittima, sulla relazione con il perpetratore, sull'accessibilità dei CAV e CR ▪ Produrre conoscenza utile a politiche mirate ▪ Maggiore consapevolezza sociale ▪ Valutazione del grado di conoscenza e fiducia nei servizi

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

La realizzazione del Piano regionale richiede un sistema strutturato e costante di **verifica e valutazione** degli interventi, al fine di garantire la massima efficacia delle azioni introdotte per le donne vittime di violenza e di rispettare la clausola valutativa prevista dalla legge regionale n. 11/2012.

La priorità si concentra sulla capacità di monitorare l'operatività delle **reti territoriali interistituzionali antiviolenza** e delle **reti di indirizzo**, valutare la qualità dei servizi attivati e assicurare trasparenza, accountability e un utilizzo ottimale delle risorse pubbliche.

Un presupposto fondamentale per la valutazione è la predisposizione di un **sistema di raccolta dati e indicatori di performance**, in grado di fornire informazioni puntuali e aggiornate sul funzionamento delle reti e sugli esiti dei percorsi di presa in carico.

Tale sistema dovrà essere coerente con le rilevazioni nazionali e con i dati raccolti tramite il questionario ISTAT, permettendo comparazioni e analisi longitudinali sul territorio lombardo.

L'attività di valutazione comprenderà, a titolo esemplificativo:

- **Analisi del funzionamento delle reti territoriali antiviolenza e delle reti di indirizzo:** verifica della capacità di coordinamento tra servizi, della complementarità delle azioni e della coerenza dei percorsi offerti alle donne.
- **Valutazione dei risultati degli interventi:** monitoraggio dell'efficacia di accoglienza, assistenza psicologica, supporto legale, protezione e accompagnamento all'autonomia.
- **Individuazione delle buone prassi:** raccolta di procedure, modelli operativi e unità d'offerta di successo, da replicare e diffondere sul territorio lombardo.
- **Identificazione di criticità e aree di miglioramento:** analisi di eventuali divari nei servizi, disomogeneità territoriali o inefficienze nella gestione delle risorse.



Il processo di valutazione sarà dinamico e potrà includere ulteriori ambiti di approfondimento emersi in corso d'opera, anche grazie al confronto con il **Tavolo permanente regionale per la prevenzione e il contrasto alla violenza contro le donne**. Regione Lombardia potrà avvalersi della collaborazione di consulenti esterni, ricercatori ed esperti indipendenti per garantire rigore metodologico e imparzialità nella valutazione.

L'implementazione di questa priorità consentirà non solo di **misurare l'efficacia e l'efficienza degli interventi**, ma anche di fornire indicazioni utili per il **miglioramento continuo dei servizi**, la **programmazione futura** e la **diffusione di buone prassi replicabili**, rafforzando così l'intero sistema regionale di contrasto alla violenza di genere.

Il Piano si propone quindi di:

- **predisporre un sistema di indicatori e strumenti di monitoraggio** al fine di effettuare una valutazione periodica delle reti territoriali antiviolenza e delle reti di indirizzo e la loro capacità di coordinamento, integrazione e qualità dei percorsi di presa in carico;
- **analizzare i risultati e degli esiti degli interventi al fine di raccogliere e diffondere buone prassi** e individuare **criticità e proposte di miglioramento**.

Nella realizzazione di queste azioni potranno essere coinvolti esperti esterni (es. ricercatori e valutatori indipendenti) e sarà fondamentale la realizzazione di idonea reportistica periodica di sintesi per istituzioni, enti locali, reti CAV e cittadini, garantendo accountability.

Attori coinvolti

Regione Lombardia, servizi sociali, centri antiviolenza, CUAV, ASST, ATS, università e centri di ricerca

Risultati attesi

Azione	Risultati attesi
Predisposizione di un sistema di indicatori e strumenti di monitoraggio	▪ Creazione di una base dati strutturata ▪ Misurare l'efficacia e l'efficienza dei servizi e degli interventi
Valutazione periodica delle reti territoriali antiviolenza	▪ Miglioramento del coordinamento tra soggetti ▪ Omogeneità dei percorsi di presa in carico ▪ Maggiore integrazione dei servizi
Analisi dei risultati e degli esiti degli interventi al fine di raccogliere e diffondere buone prassi e individuare criticità e proposte di miglioramento	▪ Misurazione degli impatti sull'autonomia delle donne, <i>incluse quelle con disabilità</i>, e sulla qualità dei percorsi che devono essere <i>totalmente inclusivi e non escludenti per i gruppi vulnerabili</i> ▪ Identificazione di criticità e successi

Priorità 4. Diffusione e comunicazione del Piano

A seguito dell'approvazione da parte del Consiglio Regionale, il Piano sarà formalmente adottato e reso pubblico mediante pubblicazione sul Bollettino Ufficiale di Regione Lombardia. Contestualmente, il Piano sarà trasmesso agli stakeholder coinvolti nelle politiche di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne, in particolare ai membri del **Tavolo Regionale Permanente**, i quali avranno il compito di favorirne la conoscenza e la diffusione all'interno delle rispettive organizzazioni e tra i soggetti operanti nelle reti territoriali di riferimento.

Al fine di garantire la massima disseminazione delle informazioni relative al Piano sull'intero territorio regionale, entro sei mesi dall'adozione saranno pianificati e realizzati incontri di presentazione, da articolarsi anche all'interno dei percorsi formativi e delle iniziative di sensibilizzazione già programmate.

