

## “Lavorare in rete con le forze dell’ordine”

Seminario sulla violenza alle donne

Oratorio di S. Maria della Vita, Bologna, 12 settembre 2007, ore 9-14

*Verso una cooperazione multi-agency. Uno sguardo europeo e locale*

di Angela Romanin

### Interventi integrati

Come avete potuto sentire dall’intervento delle due mie colleghe di Linea Rosa di Ravenna, **la violenza contro le donne ha origine nella struttura di genere delle nostre società** e non può dunque essere modificata solo da un intervento meramente **repressivo**, e d’altra parte la repressione stessa è influenzata dai fattori **culturali** che sostengono la violenza di genere.

Ecco perché le organizzazioni internazionali che si sono pronunciate sul tema (Consiglio d’Europa, Onu<sup>1</sup>; Oms<sup>2</sup>, ecc.), e di conseguenza numerosi stati europei (Austria, Germania, Spagna) che ne hanno recepito le indicazioni, si sono espresse nel senso di interventi multidisciplinari e interagenzia condotti in maniera coordinata e integrata. Analizzando proprio le esperienze del passato, hanno visto cioè che un solo approccio e da parte di una sola agenzia (per es. puramente sul piano dei servizi sociali, oppure di repressione, piuttosto che sanitario, ecc.) non bastava a risolvere il problema.

### Proviamo ad osservare le esperienze passate in termini di analisi-interventi-risultati.

Per esempio, all’inizio del secolo scorso c’è stata una **lettura psicologizzante** del fenomeno, che finiva per colpevolizzare ulteriormente le donne (somasochismo di coppia) proponendo un intervento – esclusivamente focalizzato sulla vittima – lunghissimo, costoso e accessibile a pochissime. Dagli anni settanta in Europa, con la nascita dei centri antiviolenza e l’avvio delle prime rilevazioni sull’incidenza della violenza, la lettura del fenomeno è passata a quella **politica e psicosociale**. Partendo cioè dall’analisi delle strutture di genere, dall’oppressione femminile delle nostre società, si va a investire il piano culturale, quello sociale e infine quello psicologico, individuale. Questa lettura è stata condivisa anche dall’Onu nel 1993, come abbiamo visto nell’intervento di Alessandra Bagnara, ed è stata alla base di interventi di protezione, di empowerment, di interventi legislativi e sociali, da parte di numerosi soggetti politici, istituzionali e del privato sociale. Ma non ha prodotto **da sola** una riduzione delle aggressioni contro le donne.

<sup>1</sup> *Declaration on the Elimination of Violence against Women*, adottata dall’Assemblea Generale della Nazioni Unite il 20 Dicembre del 1993, New York.

<sup>2</sup> World Health Organization, *World Report on Violence and Health*, Geneva, 2002

## Cos'è mancato? La responsabilizzazione collettiva

È mancata la responsabilizzazione, la “presa in carico” sociale del problema. La violenza alle donne è stata lasciata a loro, è rimasta un affare di donne. Ricordo che i primi centri antiviolenza sono sorti proprio su impulso di donne violentate e maltrattate. Constatato frequentemente che questo convincimento è ancora molto diffuso in tutti gli ambienti (alcuni poliziotti: “Signora, non ha che da separarsi!”; un’assistente sociale: “Signora, si trovi un lavoro!”; un medico: “Non può tornare per l’ennesima volta a farsi medicare! Lo denunci!”).

Ora molti paesi europei hanno intrapreso una strada diversa da alcuni anni. Hanno dato seguito compiutamente alla lettura “di genere” estendendo correttamente all’intera società – quindi anche agli uomini – la responsabilità della violenza sulle donne. Hanno incoraggiato per esempio, la nascita di servizi indirizzati agli uomini che usano violenza, interventi dedicati ai minori vittime di abusi, linee d’emergenza, hanno sostenuto tutte le iniziative delle donne che si occupano delle vittime, hanno modificato le leggi, hanno dato sostegni sociali alle vittime.

Come dicevo prima, le organizzazioni europee Consiglio d’Europa hanno emanato molte disposizioni<sup>3</sup> e i governi le hanno recepite.

## Gli interventi indicati dall’UE in tema di collaborazione con le Forze dell’ordine

Prima di tutto, fin dal 2002 il Comitato dei Ministri dell’Unione Europea nelle sue **Raccomandazioni**<sup>4</sup> agli stati membri (recepte formalmente anche dal governo italiano) indica chiaramente la necessità di un Piano d’azione integrato, a cui partecipino i responsabili delle Forze dell’ordine, per la lotta alla violenza alle donne. Raccomanda di “vigilare affinché tutte le misure che prendano siano coordinate a livello nazionale e **centrate sui bisogni** delle vittime”; di instaurare una cooperazione attiva con le associazioni di donne; di promuovere la partecipazione attiva degli uomini; esortando “tutte le istituzioni che si occupano della violenza contro le donne (polizia, operatori sanitari e sociali) ad elaborare piani di azione coordinati a medio e a lungo termine prevedendo attività per la prevenzione della violenza e la difesa delle vittime”.

### per quanto riguarda le Forze dell’ordine...

...“includere nel quadro della formazione di base dei funzionari di polizia, del personale giudiziario, del personale medico e degli operatori sociali elementi importanti sul trattamento della violenza domestica così come su tutte le altre forme di violenza riguardanti le donne .... al fine di

---

<sup>3</sup> Disposizioni che potete trovare sul sito del Coe: [www.coe.int](http://www.coe.int)

<sup>4</sup> Raccomandazione Rec(2002)5 del Comitato dei Ministri dell’Unione Europea agli Stati membri, *La protezione delle donne dalla violenza*, 30 aprile 2002: [http://www.coe.int/T/E/Human\\_Rights/Equality/PDF/Rec\(2002\)5\\_Italian.pdf](http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/Equality/PDF/Rec(2002)5_Italian.pdf)

fornire loro i mezzi necessari per scoprire e gestire le situazioni di crisi e migliorare l'accoglienza, l'ascolto e il consiglio alle vittime...”

...“incoraggiare la partecipazione di questo personale a programmi di formazione specializzati integrando questi ultimi in un sistema di promozione professionale”...

...“promuovere la presa in considerazione, nel quadro delle politiche di gestione del territorio e urbanistiche, della necessità di rafforzare la sicurezza delle donne e di prevenire le azioni violente che potrebbero essere esercitate in luoghi pubblici”...

...“prendere, nella misura del possibile, tutte le misure necessarie al riguardo, in particolare per quanto concerne l'illuminazione pubblica, l'organizzazione dei trasporti pubblici, i servizi di taxi, la gestione dei parcheggi e delle aree di sosta così come degli immobili destinati ad abitazione”...

...“promuovere la cooperazione fra i servizi di polizia, sanitari e sociali ed il sistema giudiziario affinché agiscano in coordinamento; incoraggiare e sostenere la creazione di una rete di organizzazioni non governative che partecipino ad azioni coordinate”...

### **I prerequisiti per una cooperazione multi agency secondo le indicazioni europee**

1. Che ci sia una casa rifugio-centro anti violenza funzionante sul territorio: per fare un esempio in campo medico, è come se avessimo le ambulanze e non ci fosse un ospedale in cui portare le persone ferite! I rifugi dovrebbero avere sufficienti posti letto: l'Unione Europea raccomanda 1 posto nucleo ogni 7.500 abitanti. Per la nostra città si tratterebbe di 60 posti-nucleo, cioè 180 posti letto. Ne abbiamo 16. Devono anche essere dotati di buone misure di sicurezza. E gestiti da organizzazioni autonome di donne. Gratuiti.
2. Che tutte le agenzie (istituzioni e servizi) siano dotate di risorse adeguate per l'intervento.
3. Tutte le agenzie dovrebbero poter fornire un intervento dalla parte delle vittime (*victim-friendly*)
4. Protezioni a livello legale: in Italia dal 2001 abbiamo l'Ordine di Protezione (Legge n. 154 2001, *Misure contro la violenza nelle relazioni familiari*).
5. Tutte le forme di violenza devono poter essere punite. Diritto alla difesa gratuito, che in Italia è garantito dal Gratuito patrocinio.
6. Linea d'aiuto a livello nazionale: in Italia da un anno abbiamo il 1522, multilingue e attivo 24 ore su 24.
7. Supporto a lungo termine da parte dei servizi: le donne dovrebbero poter contare su aiuti per almeno un anno, soprattutto quelle con figli minori.

8. Supporto specializzato per le/i bambine/i
9. Supporto specializzato per le migranti
10. Programmi d'intervento con i maltrattatori.

Negli ultimi 20 anni le polizie europee sono diventate molto attive nell'intervento con le vittime, e più frequentemente di altri soggetti cercano rapporti di rete e innovazioni nell'intervento. Tuttavia, ancora spesso la violenza viene sottostimata, non presa sul serio, trattata come "affari di famiglia". Così, spesso le donne non chiamano la polizia o la chiamano troppo tardi.

La polizia ha anche compiti e poteri essenziali, quali:

1. rispondere alle chiamate di emergenza 113, 112
2. arrivare in casa immediatamente in caso di emergenza
3. arrestare in certi casi l'autore di violenza, o espellerlo dal domicilio coniugale sulla base di un Ordine di protezione
4. condurre indagini accurate per poter fornire ai giudici tutti gli elementi necessari al procedimento contro l'autore

Questi compiti necessitano di procedure "dall'alto" che le rendano operative. Molte polizie europee si sono dotate di linee guida e strategie apposite per l'intervento in casi di violenza domestica (es. la polizia londinese, ecc.). In queste linee guida si individuano le priorità da rispettare, per es.:

1. nelle chiamate al 113, viene data la massima priorità ai casi di violenza domestica;
2. la polizia può entrare in casa anche se il marito non vuole;
3. l'incolumità delle vittime va messa in cima a tutto;
4. la cooperazione con la giustizia e i centri di aiuto per donne e minori è integrata e non dipende semplicemente dalla volontà dei singoli agenti.

## **Stato dei lavori in Italia**

Abbiamo visto che recentemente sono stati fatti molti passi:

1. Ordine di protezione
2. Numero verde 1522
3. il disegno di legge Pollastrini-Bindi-Mastella in preparazione al governo, *Misure di sensibilizzazione e prevenzione, nonché repressione dei delitti contro la persona e nell'ambito della famiglia, per l'orientamento sessuale, l'identità di genere ed ogni altra causa di discriminazione*", Titolo I - Misure di sensibilizzazione e di prevenzione contro la violenza in famiglia, di genere e contro le discriminazioni
4. comincia a diffondersi la formazione in tutte le agenzie

5. molte regioni e città si sono dotate di una legge regionale o di un piano d'azione (la Liguria, Ancona, Palermo, Pisa, ecc.)
6. molta collaborazione si è sviluppata tra Tribunali, Servizi, Sistema sanitario, ecc.
7. dall'anno scorso è partita la Campagna del Fiocco Bianco rivolta agli uomini
8. Si sta diffondendo tra le forze dell'ordine e altri soggetti un modello di rilevazione del rischio (modelli Sara ed Eva) di recidiva che va ad aumentare la consapevolezza degli agenti che incontrano un caso di violenza e la loro percezione del rischio.

Anche nel nostro territorio le attività di formazione proseguono. Il Comune ha iniziato un progetto in collaborazione con numerosi soggetti europei sul coinvolgimento degli uomini che usano violenza contro le donne.

## Alcuni dati

### Dati Istat<sup>5</sup> sul ricorso alle Forze dell'ordine e denunce

Secondo il rilevamento Istat 2006 solo il **4% delle violenze subite da un non partner** vengono **denunciate**. Leggermente maggiore è il dato riguardante quelle **da partner**: il **7%**: infatti, la violenza da partner è percepita come più grave di quella da non partner.

Circa il **30%** delle donne addirittura **non ne parla con nessuno**, dato confermato da quello dei centri antiviolenza della nostra regione: secondo la ricerca regionale *Osservatorio sui dati dei centri antiviolenza della Regione Emilia-Romagna*<sup>6</sup>, non ne ha parlato con nessuno il 25% (nel 2000 erano il 33%).

Per l'Istat, si sono rivolte ai **centri antiviolenza solo circa il 3%** delle donne che hanno subito violenza domestica.

**La gravità della violenza non incide su un maggior ricorso alla denuncia**, ma il **tasso di denuncia è più elevato nel caso in cui le donne si siano rivolte ad operatori** del pronto soccorso (62,3%), ad avvocati, magistrati, polizia, carabinieri (47,6%) ad un medico o infermiere (35,9%).

**I partner** sono i responsabili della maggioranza degli **stupri veri e propri: 69,7%** (17,4% di un conoscente; **solo il 6,2% di uno sconosciuto**). Il rischio di subire uno stupro è tanto più elevato quanto più stretta la relazione tra vittima e autore. Le donne che subiscono uno stupro da un non partner denunciano di più (12,6% contro un 5,2%).

---

<sup>5</sup> *La violenza e i maltrattamenti contro le donne dentro e fuori la famiglia. Anno 2006*, accessibile in: [http://www.istat.it/salastampa/comunicati/non\\_calendario/20070221\\_00/testointegrale.pdf](http://www.istat.it/salastampa/comunicati/non_calendario/20070221_00/testointegrale.pdf)

<sup>6</sup> La ricerca è in corso di pubblicazione per i tipi di FrancoAngeli

I partner, attuali ed ex, sono anche responsabili della quota più elevata **di tutte le forme di violenza fisica rilevate e di alcuni tipi di violenza sessuale** come lo stupro nonché i rapporti sessuali non desiderati, ma subiti per paura delle conseguenze.

Quasi il 50% delle donne vittime di violenza fisica o sessuale ha subito **comportamenti persecutori (stalking)**, uno degli indicatori di rischio di omicidio.

### **Dati a livello regionale: confronto Istat e dati dei centri**

**I dati Istat emiliano-romagnoli** sull'incidenza della violenza sono più alti di quelli a livello nazionale. Per le donne da 16 a 70 anni che hanno subito violenza fisica o sessuale è il 38,2 (contro il 31,9%); per la violenza domestica il 17,8 (contro il 14,3%). **Denunciano** il 5,1% delle violenze da partner o ex, e il 2,9 da non partner: come si vede circa il 2% in meno del dato nazionale.

Le donne che si sono rivolte ai **centri antiviolenza della nostra regione denunciano** invece per il 19%<sup>7</sup>: le donne che si rivolgono ai centri sono più disposte a denunciare potendo contare magari su un supporto relazionale oltre che legale. Per la Casa delle donne di Bologna, la percentuale delle donne che denunciano è del 20,8%.

Rimane ancora molto bassa (2-3% secondo il Rapporto di ricerca Osservatorio 2005) la percentuale di coloro che vengono a sapere dalle Forze dell'ordine dell'esistenza di un centro antiviolenza: un segnale che il lavoro in rete nel nostro territorio deve essere curato e potenziato.

---

<sup>7</sup> di queste, il 64% ha fatto denuncia prima del contatto con il Centro; il 21% successivamente; il 14% sia prima che dopo.