

**Relazione di  
accompagnamento  
all'intesa tra  
governo, regioni e  
province autonome  
relativa ai requisiti  
minimi dei centri per  
uomini autori o  
potenziali autori di  
violenza di genere**



PROGETTO DI MONITORAGGIO,  
VALUTAZIONE E ANALISI  
DEGLI INTERVENTI DI PREVENZIONE  
E CONTRASTO ALLA VIOLENZA  
CONTRO LE DONNE



Istituto di Ricerche  
sulla Popolazione  
e le Politiche Sociali



Consiglio Nazionale  
delle Ricerche



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
Dipartimento per le Pari Opportunità

## **IL PROGETTO VIVA**

Il progetto *ViVa – Valutazione e Analisi degli interventi di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne* è realizzato nell'ambito di un Accordo di collaborazione tra IRPPS-CNR e Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Esso prevede tre principali ambiti di intervento:

- **Ambito 1: Contributo alle politiche di prevenzione e contrasto alla violenza sulle donne**, il cui scopo è quello di contribuire alla programmazione e all'implementazione delle misure di prevenzione e contrasto alla violenza sulle donne attraverso attività di studio e ricerca e consulenza metodologica;
- **Ambito 2: Studi di campo su attori e processi del sistema anti violenza italiano**, il cui scopo è quello di contribuire alla conoscenza delle caratteristiche e delle pratiche di intervento dei Centri per uomini autori di violenza e delle misure di empowerment attivate a livello centrale e locale in favore delle donne in uscita dalla violenza.
- **Ambito 3: Valutazione delle politiche di prevenzione e contrasto alla violenza sulle donne**, il cui scopo è quello di condurre studi valutativi sul Piano 2017-2020 e sul Piano 2021-2023 rispondendo ad una funzione rendicontativa e di apprendimento.

Il progetto è realizzato dall'IRPPS-CNR ed è coordinato da **Pietro Demurtas**

---

## **BEATRICE BUSI**

Dottoressa di ricerca in Filosofia presso l'Università di Roma "Sapienza", ha una formazione transdisciplinare in Storia delle donne e dell'identità di genere. Nel campo dell'analisi delle politiche anti violenza è stata consulente per la Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio e ha collaborato con centri di ricerca, enti locali e organizzazioni del privato sociale. Ha inoltre partecipato alla realizzazione di numerosi progetti di ricerca nazionali e internazionali sulle trasformazioni contemporanee del lavoro, dei generi e della riproduzione sociale, utilizzando metodologie qualitative in una prospettiva intersezionale. Collaboratrice di ViVa dal 2019, è assegnista di ricerca presso IRPPS-CNR nell'ambito della seconda edizione del progetto.

## **CATERINA PERONI**

Dottoressa di ricerca in Sociologia del Diritto, dal 2019 è assegnista di ricerca presso l'IRPPS-CNR nell'ambito del progetto ViVa. E' coordinatrice del modulo Criminologie femministe nel Master in Criminologia Critica presso l'Università di Padova. I suoi principali campi di ricerca sono gli studi criminologici femministi nell'ambito della violenza di genere, della prostituzione, della cittadinanza sessuale, del sistema carcerario da una prospettiva di genere e dei movimenti femministi, queer e transfemministi. Dal 2019 è assegnista di ricerca presso l'IRPPS-CNR, dove svolge attività di ricerca sui servizi anti violenza rivolti alle persone LGBT e, nell'ambito del progetto ViVa, degli interventi rivolti agli autori di violenza.

## **PIETRO DEMURTAS**

Dottore di ricerca in Metodologia delle Scienze Sociali presso l'Università di Roma "Sapienza" e ricercatore presso l'IRPPS-CNR, ha realizzato studi e ricerche adottando un approccio mixed-methods in diversi ambiti: dalle disuguaglianze di genere nella sfera pubblica e privata, alle migrazioni internazionali, passando per l'analisi dei servizi sociali rivolti a differenti target di popolazione. Ha analizzato le politiche e gli interventi di prevenzione e contrasto alla violenza di genere, riservando particolare attenzione all'analisi delle caratteristiche, delle interazioni e delle pratiche di intervento dei servizi specializzati e generali attivi in questo campo. Dal 2020 è referente dell'area di ricerca POGES – Popolazione, Genere e Società dell'IRPPS-CNR e di diversi progetti di ricerca in tema di discriminazioni e violenze basate sul genere e su SOGIESC. Dal 2017 ha partecipato alla prima edizione del Progetto ViVa e dal 2022 coordina la seconda edizione.

**Dicembre 2022**

## **Abstract IT**

Il presente rapporto analizza l'articolato dell'Intesa tra Governo, Regioni e Province autonome relativa ai requisiti minimi dei Centri per uomini autori o potenziali autori di violenza di genere siglata il 14 settembre 2022. A partire dal testo presentato dalle Regioni al DPO nel novembre 2021, l'analisi riporta la ricostruzione degli esiti dei tavoli tecnici convocati in seguito dal DPO, sintetizzando gli elementi salienti emersi dalle ricerche svolte precedentemente dal CNR, dagli ulteriori contributi inviati dalle/dai partecipanti ai tavoli tecnici e dalle interlocuzioni avvenute tra attori/stakeholder rilevanti del privato sociale durante il periodo di elaborazione del testo.

Il gruppo di ricerca del CNR-IRPPS ha partecipato a questo percorso in una duplice veste: da un lato ha informato il processo di scrittura del testo, alla luce degli studi desk realizzati sugli standard considerati rilevanti nella letteratura scientifica internazionale e nazionale, nonché a partire dai risultati degli studi quanti-qualitativi emersi dagli studi di campo; dall'altro ha svolto una funzione di osservatore, con il compito di registrare e analizzare le argomentazioni sottese alle scelte compiute dai diversi attori coinvolti nel processo iterativo e incrementale attraverso il quale è stato finalizzato il testo dell'Intesa.

## **Abstract EN**

This report analyses the articles of the Agreement between the Government, the Regions and the Autonomous Provinces concerning the minimum requirements for perpetrators or potential perpetrators programmes signed on 14 September 2022. Starting from the text submitted by the Regions to the Equal Opportunities Department in November 2021, the analysis reports the reconstruction of the outcomes of the technical roundtables convened afterwards by the DPO, summarising the salient elements that emerged from the research previously carried out by the CNR, from the additional contributions sent by/to the participants in the technical roundtables and from the interlocutions that took place between relevant actors/stakeholders of the private social sector during the period of elaboration of the text.

The CNR-IRPPS research group participated in this process in a twofold role: on the one hand, it informed the process of writing the text, in light of the desk studies carried out on the standards considered relevant in the international and national scientific literature, as well as starting from the results of the quanti-qualitative studies that emerged from the field studies; on the other hand, it acted as an observer, with the task of recording and analysing the arguments underlying the choices made by the various actors involved in the iterative and incremental process through which the text of the Understanding was finalised.

## **INDICE**

1. Premessa.....	6
2. Nota metodologica.....	8
3. L’Intesa tra Governo, Regioni e Province autonome .....	10
Art. 1 – Definizione .....	10
Art. 2 – Lavoro in rete.....	15
Art. 3 - Requisiti strutturali e organizzativi .....	16
Art. 4 - Personale: qualifiche e formazione.....	17
Art. 5 - Prestazioni minime garantite .....	19
Art. 6 - Sicurezza delle vittime e procedure di valutazione del rischio .....	25
Art. 7 - Attività di verifica e monitoraggio – Flusso informativo .....	27
Art. 8. Trattamento dei dati personali .....	28
Art. 9. Accesso ai finanziamenti.....	28
Art. 10. Elenchi e/o registri regionali dei Centri per Uomini autori o potenziali autori di violenza .....	28
Art. 11. Riesame dell’Intesa.....	28
Art. 12. Norma transitoria.....	28
Riferimenti bibliografici.....	29

SUPPORTO **AL DPO**

WP1 WP2

## 1. Premessa

Le prime esperienze di intervento riservate agli autori di violenza contro le donne sono sorte nel nostro Paese solo durante il primo decennio del duemila. A fronte di un ritardo storico, che emerge assumendo come pietra di paragone sia la storia dei centri antiviolenza italiani sia la comparsa dei primi programmi in altri paesi occidentali, negli anni è stata più volte sollecitata la necessità di definire requisiti minimi che i Centri rivolti agli uomini autori di violenza (d'ora in poi, CUAV) sono chiamati a possedere nel momento in cui accedono ai finanziamenti pubblici.

Un punto di svolta nel loro sviluppo è rappresentato dalla ratifica della Convenzione di Istanbul (Legge del 27 giugno 2013, n. 77) che, all'articolo 16, nel capitolo dedicato alla prevenzione, impegna gli Stati aderenti ad adottare le misure necessarie ad "istituire o sostenere programmi rivolti agli autori di atti di violenza domestica, per incoraggiarli ad adottare comportamenti non violenti nelle relazioni interpersonali, al fine di prevenire nuove violenze e modificare i modelli comportamentali violenti" nonché a "prevenire la recidiva, in particolare per i reati di natura sessuale".

Questa sollecitazione viene raccolta dalla legge n. 119 del 15 ottobre 2013, che converte con modificazioni il decreto-legge n. 93 del 14 agosto 2013 e che, con specifico riferimento agli autori di violenza, introduce alcuni importanti elementi di novità. In primo luogo, mediante l'introduzione dell'art. 282-quater nel Codice di Procedura Penale, riconosce il ruolo dei programmi organizzati dai servizi socio-assistenziali del territorio, ai quali sono invitati a rivolgersi i maltrattanti e gli stalker ammoniti dal questore, con inevitabili ricadute in termini di valutazione da parte del giudice (Demurtas, Peroni, 2020). Inoltre sollecita, nell'ambito del Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere, la promozione 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" (art. 5, comma g).

Contestualmente e in coerenza con queste iniziative legislative, nel corso del 2014 il Dipartimento per le Pari Opportunità (DPO) invitava i nove programmi in quel momento più consolidati a costituire una rete nazionale, con l'obiettivo di redigere delle linee guida che facessero esplicito riferimento agli standard internazionali definiti dal Consiglio d'Europa e dalla rete europea Work With Perpetrators (WWP). In virtù di questi riferimenti, le linee guida nazionali stilate dalla neonata rete Relive – Relazioni libere dalla violenza (che oggi raggruppa circa venticinque associazioni) hanno rappresentato un indubbio stimolo

all'armonizzazione dei nuovi e vecchi programmi in base ai principi e alle pratiche internazionalmente condivisi.

Con il *Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere 2015-2017* (che, coerentemente con quanto previsto dalla legge 119/2014, prevede un allegato G contenente le “Linee d’indirizzo per il recupero/reinserimento degli uomini autori di violenza”) viene erogato il primo finanziamento promosso a livello centrale e riservato alle sperimentazioni in questo ambito, mediante l’ “Avviso per il potenziamento dei centri antiviolenza e dei servizi di assistenza alle donne vittime di violenza e ai loro figli e per il rafforzamento della rete dei servizi territoriali” del 2016.

Se, come si è detto, un impulso allo sviluppo dei CUAV proviene dal livello centrale in risposta agli indirizzi della Convenzione di Istanbul, alcune regioni hanno evidenziato una sensibilità rispetto a questo ambito già negli anni precedenti: si deve infatti sottolineare come alcune si siano distinte per una maggiore attenzione, è il caso ad esempio dell’Emilia Romagna, del Piemonte e della Liguria, mentre altre hanno dato avvio alla programmazione in questo ambito solo negli ultimi anni<sup>1</sup>.

Un’ulteriore spinta verso la necessità di definire requisiti minimi per i CUAV deriva dall’art. 6 della Legge 69/2019, il cosiddetto “Codice rosso”, che rafforza la funzione di questi centri prevedendo diversi dispositivi di procedura penale in favore degli autori di violenza che si sottopongono agli interventi di recupero, e nello specifico:

- il diritto per i condannati e i detenuti per reati di violenza di genere di accedere a percorsi trattamentali di recupero e sostegno, spingendo in questo modo l’Amministrazione penitenziaria a prevedere e implementare programmi individualizzati all’interno degli istituti, che restano tuttavia distribuiti in maniera disomogenea sul territorio nazionale (CF 2022, p. 14);
- la subordinazione della sospensione condizionale della pena alla “partecipazione a specifici percorsi di recupero presso enti o associazioni che si occupano di prevenzione, assistenza psicologica e recupero di soggetti condannati per i medesimi reati” per gli autori di violenza condannati;
- la possibilità da parte degli imputati per reati connessi alla violenza contro le donne di vedere valutata “positivamente” dal pubblico ministero e dal giudice la loro eventuale partecipazione ai percorsi trattamentali ai fini dell’attenuazione delle misure cautelari, ai sensi dell’art. 299 del c.p.p.2.

Più in generale, come sottolineato dalla *Relazione sui percorsi trattamentali per uomini autori di violenza nelle relazioni affettive e di genere* della Commissione Femminicidio (2022), nonostante la rilevanza delle sue previsioni, “la legge n.69 del 2019 non ha previsto una disciplina per il riconoscimento e l’accreditamento degli enti e delle associazioni che possono fornire tali percorsi di recupero”.

Il problema dell’assenza di standard minimi definiti a livello nazionale è stato sottolineato anche dal GREVIO, che nel Rapporto di valutazione di base relativo all’Italia esorta vivamente le autorità italiane a promuoverne l’adozione da parte di tutti gli enti che svolgono programmi per gli autori di violenza domestica e a garantire che vi sia una

---

<sup>1</sup> Per un maggior dettaglio sulle leggi e gli atti normativi regionali si rimanda a CNR-IRPPS, Deliverable n. 2, *Relazione contenente le schede regionali sugli atti normativi e i dispositivi di governance regionale in materia di contrasto alla violenza maschile contro le donne*, a cura di Francesca Proia.

<sup>2</sup> Come si vedrà più avanti, l’Intesa affronta specificamente questo aspetto, sottolineando che l’attestazione prodotta dai Cuav “non ha valore di valutazione del programma e/o del cambiamento effettivo dell’autore di violenza”.

valutazione di tali programmi per determinare il loro impatto a breve e lungo termine (2020, 117a).

La necessità di un intervento in questa direzione emerge con maggiore evidenza alla luce delle successive misure adottate a livello nazionale per il finanziamento pubblico dei Cuav. Il decreto legge n. 104 del 2020, convertito dalla legge n. 126 del 13 ottobre 2020, recante “Misure per il sostegno e il rilancio dell’economia”, approvato durante l’emergenza sanitaria da Covid-19, ha infatti previsto all’art. 26-bis la destinazione di risorse pari a 1 milione di euro, a decorrere dall’anno 2020, per il finanziamento di progetti volti al potenziamento e all’istituzione di nuovi CUAV. Per la prima annualità, le risorse sono state stanziare con l’avviso “a carattere sperimentale” rivolto alle regioni del 18 dicembre 2020, in base al quale sono state ammesse al finanziamento 18 progettualità<sup>3</sup>. Per quanto riguarda il 2021, tali risorse non sono state impegnate e sono state riportate al 2022.

La legge di bilancio per l’anno 2022 (legge 30 dicembre 2021, n. 234) ha previsto ulteriori interventi e relativi finanziamenti: per dare attuazione a quanto disposto dall’art. 26 bis, con l’art. 1, comma 669, ha previsto un incremento del Fondo per le pari opportunità pari 5 milioni di euro; con l’art. 1, comma 661, ha previsto l’incremento del Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità di ulteriori 2 milioni di euro per l’anno 2022, destinando 1 milione di euro all’istituzione e al potenziamento dei centri di riabilitazione per uomini maltrattanti nonché al loro funzionamento, e un ulteriore milione di euro alle attività di monitoraggio e raccolta di dati sulle iniziative adottate nell’anno precedente a valere su dette risorse (di cui al comma 665). Pertanto, per l’anno 2022, le risorse dedicate all’istituzione e al potenziamento dei Centri per uomini autori di violenza a valere sul bilancio del DPO ammontano a 9 milioni di euro.

Infine, il comma 667 dell’art. 1 della legge di bilancio 2022, ha incrementato di 2 milioni di euro il finanziamento degli interventi per dare attuazione all’articolo 17 del Codice Rosso relativi ai percorsi di trattamento psicologico per il reinserimento nella società dei condannati per reati sessuali, per maltrattamenti contro familiari o conviventi e per atti persecutori. Tali risorse verranno ripartite in base a criteri stabiliti con decreto del Ministro della giustizia tra gli enti o le associazioni e gli istituti penitenziari.

Il processo di definizione di standard minimi per i Cuav, ha quindi necessariamente subito una notevole accelerazione nel corso del primo semestre del 2022, anche in conseguenza della già citata *Relazione* della Commissione femminicidio, approvata il 16 febbraio. L’inizio del percorso viene formalmente richiamato dalla Ministra per le Pari Opportunità proprio in occasione della seduta del Senato del 25 maggio, nella quale viene approvata una risoluzione che impegna il Governo ad accogliere ed attuare le azioni indicate nelle conclusioni della Relazione della Commissione femminicidio, evidenziando l’avvio di una serie di interlocuzioni con le regioni, per procedere “alla definizione di criteri di accreditamento per i nuovi centri di riabilitazione per gli uomini maltrattanti e alla definizione di requisiti standard e linee guida che si rendono oggi particolarmente necessari per l’efficacia dell’azione stessa”<sup>4</sup>.

## 2. Nota metodologica

---

<sup>3</sup> L’avviso e la relativa graduatoria sono disponibili al link [https://www.pariopportunita.gov.it/bandi\\_avvisi/avviso-pubblico-per-gli-interventi-volti-alla-promozione-e-al-recupero-degli-uomini-autori-di-violenza-annualita-2020/](https://www.pariopportunita.gov.it/bandi_avvisi/avviso-pubblico-per-gli-interventi-volti-alla-promozione-e-al-recupero-degli-uomini-autori-di-violenza-annualita-2020/)

<sup>4</sup> <https://www.senato.it/leg/18/BGT/Schede/ProcANL/ProcANLScheda47906.htm>



La prima bozza del testo dell'Intesa tra Governo, Regioni e Province autonome relativa ai requisiti minimi dei Centri per Uomini autori o potenziali autori di violenza di genere, già elaborata dalle regioni e sottoposta al DPO nei mesi precedenti, diviene oggetto di confronto tra le due parti istituzionali in un incontro che si svolge alla fine di giugno. La rielaborazione del testo, curata dal DPO sulla base delle osservazioni raccolte durante questo primo incontro, viene successivamente condivisa con le regioni e con alcuni attori/stakeholder rilevanti del privato sociale, la rete Relive e l'associazione Maschile Plurale<sup>5</sup>. Con questi ultimi, il DPO si è ulteriormente confrontato, in un incontro convocato il 29 agosto: i rilievi presentati dalle associazioni durante questo incontro, hanno fornito la traccia per la stesura finale, redatta in accordo con le regioni.

Il testo risultante da questo processo è stato poi presentato dal DPO, insieme al testo della nuova Intesa sui requisiti minimi di Cav e Cr, in una riunione di confronto convocata il 9 settembre e svoltasi il 13 settembre con il supporto tecnico scientifico del CNR-IRPPS e alla presenza dell'associazionismo di riferimento dei Cuav, dei Cav e delle Cr, nonché delle parti sociali. Nel corso della riunione è stata prevista la possibilità di proporre limitate e circoscritte modifiche<sup>6</sup> in considerazione della necessità di pervenire, in tempi stretti, ad una versione definitiva dell'Intesa da sottoporre nella seduta del giorno successivo, ovvero il 14 settembre, della Conferenza permanente per i rapporti tra lo stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano.

Il gruppo di ricerca del CNR-IRPPS ha partecipato a questo percorso, in una duplice veste: da un lato ha infatti informato il processo di scrittura del testo, alla luce degli studi desk realizzati sugli standard considerati rilevanti nella letteratura scientifica internazionale e nazionale<sup>7</sup>, nonché a partire dai risultati degli studi quanti-qualitativi emersi dagli studi di campo<sup>8</sup>; dall'altro ha svolto una funzione di osservatore, con il compito di registrare e

---

<sup>5</sup> L'associazione Maschile Plurale viene fondata nel 2007 da alcuni dei promotori di un Appello nazionale contro la violenza sulle donne, lanciato nel 2006 e firmato in pochi mesi da un migliaio di uomini che per la prima volta prendono pubblicamente parola sul fenomeno a "partire da sé". L'associazione è ancora oggi uno dei soggetti più attivi sul fronte della riflessione condotta dagli uomini in tema di violenza maschile.

<sup>6</sup> Cfr. Deliverable n. 2, Relazione di accompagnamento alla nuova Intesa tra Governo, Regioni, Province autonome di Trento e Bolzano e le Autonomie locali, relativa ai requisiti minimi dei Centri antiviolenza e delle Case rifugio,

<sup>7</sup> Come vedremo più avanti, nell'analisi puntuale di ciascun articolo, il lavoro di accompagnamento condotto da CNR-IRPPS ha inteso fare costante riferimento, oltre al testo della Convenzione di Istanbul e al relativo Rapporto esplicativo, anche agli standard per i programmi di trattamento per autori di violenza elaborati nell'ambito della Convenzione e della rete europea WWP (2018).

Tali standard, raccolti in particolare nel documento *Domestic and sexual violence perpetrator programmes: article 16 of the Istanbul Convention*, una raccolta di saggi redatta da Hester e Lilley per il Consiglio d'Europa, delineano i "principi chiave" del lavoro con gli autori di violenza domestica elaborati a livello internazionale grazie alle ricerche svolte sui programmi, che possono essere sintetizzati in alcuni assi principali: 1) dare priorità alla sicurezza delle donne e dei/delle loro figli/e in tutte le fasi dell'intervento, compresa la sua progettazione, collaborando con i servizi antiviolenza, specializzati e generali; 2) adottare una prospettiva di genere ed ecologica nella definizione e negli approcci di intervento con gli autori e assicurare un alto livello di qualifiche e formazione agli/alle operatori/trici e offrire formazione specifica per supportare il lavoro di altri servizi territoriali; 3) essere focalizzati sui percorsi degli autori, progettando interventi specifici per diversi tipi di autori e tipologie di accesso, valutando all'accesso i livelli di motivazione e monitorandoli durante tutte le fasi del percorso; 4) adottare un approccio integrato e multi-agenzia, prevedendo adeguati investimenti in termini di tempo e risorse finanziarie; 5) prevedere in maniera sistematica la valutazione e la gestione del rischio dalla presa in carico a tutte le fasi degli interventi, nonché il monitoraggio e la valutazione dei percorsi, coinvolgendo differenti fonti informative come i servizi territoriali antiviolenza e la prospettiva delle (ex) partner (Hester & Lilley, 2014).

<sup>8</sup> Policy Brief. I programmi di trattamento per autori di violenza contro le donne e Deliverable 13B, Relazione sull'indagine di campo per la definizione di un insieme obiettivo di standard quali-quantitativi per i servizi specialistici e generali. I programmi di intervento rivolti agli autori di violenza, scaricabili al link <https://viva.cnr.it/deliverable-e-rapporti>.

analizzare le argomentazioni sottese alle scelte compiute dai diversi attori coinvolti nel processo iterativo e incrementale attraverso il quale è stato finalizzato il testo dell'Intesa.

### **3. L'Intesa tra Governo, Regioni e Province autonome**

#### **Art. 1 – Definizione**

La definizione dei Centri per uomini autori di violenza contenuta nella prima versione dell'art. 1 comma 1 del testo elaborato dalle Regioni alla fine del 2021, faceva riferimento a “strutture in cui vengono attuati programmi agli uomini che hanno agito violenza di genere nelle relazioni di intimità, o che ritengano di poterla agire in futuro”, limitando il campo di intervento dei Centri alle violenze agite nelle relazioni di intimità e il target di riferimento agli autori di violenza o potenziali tali, qualificati anche da un riferimento ad un fattore autoperceptivo (“ritengano di poterla agire in futuro”) rispetto a un rischio di escalation.

Tale definizione è stata in seguito modificata per aderire a quella stabilita nell'art. 16 della Convenzione di Istanbul (d'ora in poi CI), che, nell'ambito degli interventi di prevenzione della violenza contro le donne, come già ricordato, prevede l'implementazione di due tipologie di programmi: quelli rivolti agli autori di atti di violenza (paragrafo 1) e quelli rivolti agli autori di violenza sessuale (paragrafo 2), i quali possono essere realizzati sia all'interno sia all'esterno delle mura penitenziarie (par. 105 del Rapporto Esplicativo della Convenzione).

La Convenzione dunque si riferisce a due tipologie di autori violenza, prevedendo che i programmi differenzino i percorsi in base alle loro differenti caratteristiche e che tali percorsi possano essere implementati anche all'interno degli istituti penitenziari, facendo esplicito riferimento anche agli autori condannati per violenza sessuale. La rilevanza della tipologia di accesso ai programmi è richiamata peraltro dalla Commissione Femminicidio (d'ora in poi CF), che evidenzia come la scelta degli approcci e delle metodologie adottate dai programmi debba tenere conto del soggetto inviante e del “contesto di realizzazione del percorso”. In particolare, soprattutto alla luce delle norme contenute nel cd. Codice Rosso (l. 69/2019), la CF sottolinea la necessità di distinguere i percorsi rivolti agli autori inviati alla luce della diversa motivazione che può caratterizzare l'accesso degli autori ai programmi: come anche rilevato dall'indagine di campo del CNR (CNR-IRPPS 2021), l'invio in questo ambito può produrre una strumentalità strategica da parte degli autori che gli/le operatori/trici dei programmi devono saper riconoscere, trattare e contrastare per ottenere un reale cambiamento nelle attitudini e nei comportamenti dell'autore di violenza. Quest'ultimo aspetto infatti costituisce all'obiettivo generale dei programmi, che devono essere informati da un approccio di genere ed ecologico, combinando una lettura sociale e culturale della violenza contro le donne (fattori operanti ai livelli macro e meso) con una riflessione sulle dinamiche relazionali e intrapsichiche (livello micro e ontogenetico) (Hester & Lilley 2014; WWP 2018).

Nella cornice teorica della CI infatti la violenza contro le donne non è una patologia ma un comportamento appreso culturalmente e socialmente, “deeply rooted in the social and cultural structures, norms and values that govern society” (Explanatory Report, 44). In questa prospettiva, la violenza è considerata come comportamento appreso che può essere disappreso e che rientra nel campo della scelta consapevole di cui l'uomo deve assumersi la responsabilità: compito degli/le operatori/trici dei CUAV è quello di strutturare interventi orientati al cambiamento comportamentale fondati su questi assunti teorici (Hester & Lilley

2014, p. 10). In questo senso l'obiettivo generale dei percorsi definito dalla CI esplicita il riferimento all'adozione di "comportamenti non violenti nelle relazioni interpersonali, al fine di prevenire nuove violenze e modificare i modelli comportamentali violenti" (art. 16, par. 2), qualificando la natura dei programmi come orientata al cambiamento culturale e sociale. Parimenti, le linee guida elaborate nell'ambito della rete europea WWP ribadiscono la natura culturale della violenza, riconducendo i comportamenti abusivi al campo dell'apprendimento e della scelta individuale (WWP 2018, p. 7). Questo aspetto è sottolineato, inoltre, dalla Commissione Femminicidio, che sottolinea l'importanza di una lettura de-patologizzante del comportamento violento, che deve essere considerato "piuttosto come la declinazione di un complesso intreccio di aspetti sociali, culturali, relazionali, emotivi e identitari" (CF 2022, p. 31).

Tenendo conto di questi elementi, la definizione iniziale proposta è stata modificata al fine di includere il riferimento esplicito alla distinzione tra violenza sessuale e violenza nelle relazioni intime, l'ambito di intervento dei programmi, che fa riferimento alle diverse tipologie di accesso - intra o extra moenia, e l'obiettivo generale dei programmi, orientato al cambiamento del comportamento violento.

In secondo luogo, la formulazione iniziale del **comma 2** dell'articolo 1 prevedeva l'inserimento dei Cuav "nella sfera degli interventi a tutela delle donne e dei minori", oltre che del "sistema dei servizi anti violenza pubblici e privati". Tale formulazione presentava una criticità sollevata in particolare dalle associazioni dei Centri anti violenza (d'ora in poi Cav) in sede di presentazione della versione finale dell'Intesa nell'incontro del 13 settembre: nello specifico, il rilievo riguardava l'inclusione dei Cuav all'interno degli "interventi a tutela delle donne e dei minori" in quanto, secondo le associazioni, la sfera degli interventi rivolti alle donne che hanno subito violenza deve essere esclusivo appannaggio dei servizi specializzati loro rivolti, mentre l'obiettivo primario dei Cuav deve essere quello di modificare i comportamenti degli autori, da cui deriva che la sicurezza delle donne può essere considerata solo come effetto secondario di questi interventi. Il DPO ha accolto questa osservazione, eliminando il riferimento all'inclusione dei Cuav "nella sfera degli interventi a tutela delle donne e dei minori". Si tratta di un tema cruciale e delicato, che deve tenere conto dei principi fondamentali stabiliti dalla CI e allo stesso tempo dell'esigenza, correttamente sostenuta dalle associazioni dei Cav, di riconoscere la loro competenza esclusiva e specifica rispetto all'accoglienza delle donne in situazioni di violenza.

D'altro canto, è l'articolo 16 comma 3 della CI a stabilire che i programmi abbiano come obiettivo prioritario "la sicurezza, il supporto e i diritti umani delle vittime" e che vengano attuati "in stretto coordinamento con i servizi specializzati di sostegno alle vittime". La Convenzione dunque esplicita che gli interventi con gli uomini devono avere come priorità la sicurezza delle donne, sottolineando che per poterla garantire la loro implementazione deve avvenire all'interno di relazioni strutturate con i servizi dedicati alle vittime.

Di conseguenza, per disambiguare la formulazione del comma 2 e accogliere i rilievi delle associazioni dei Cav, è stata eliminata la prima parte, che faceva riferimento specifico agli interventi a tutela delle donne e dei minori, mantenendo il più ampio concetto dell'appartenenza al sistema dei servizi anti violenza pubblici e privati e alla necessità di un coordinamento sinergico al suo interno essi, aspetto quest'ultimo esplicitamente richiamato dall'art.16, comma 3, della CI.

Il nesso inscindibile tra l'obiettivo specifico di interrompere la violenza e la sicurezza delle donne che hanno vissuto situazioni di violenza è esplicitato nel **comma 3** e seguenti,

in cui le finalità dei programmi vengono esplicitate in termini puntuali. Se il testo proposto inizialmente non evidenziava l'aspetto dinamico della violenza, limitandosi a prevedere "l'obiettivo di interrompere la violenza", in seguito esso è stato emendato dalle stesse regioni evidenziando in primo luogo il fine della prevenzione della violenza. La formulazione finale del comma sottolinea infatti che i percorsi hanno "l'obiettivo di prevenire e interrompere i comportamenti violenti, riservando attenzione prioritaria alla sicurezza e al rispetto dei diritti umani della donna e dei/delle figli/e figli minori, di limitare la recidiva, di favorire l'adozione di comportamenti alternativi da parte degli autori, di far loro riconoscere la responsabilità mediante l'acquisizione di consapevolezza della violenza agita e delle sue conseguenze, nonché di promuovere relazioni affettive improntate alla non violenza, alla parità e al reciproco rispetto".

Come si vede, il comma esplicita l'obiettivo della responsabilizzazione da parte degli autori anche rispetto alle *conseguenze* delle violenze agite: la ricerca internazionale ha infatti evidenziato che gli effetti della violenza sono cumulativi e si prolungano nel tempo su tutte le sfere della vita e delle relazioni delle donne che l'hanno vissuta (Stark 2007; Kelly 1987). I programmi si devono dunque porre l'obiettivo primario dell'acquisizione da parte degli autori della consapevolezza del proprio agito: tale formulazione insiste sulla de-patologizzazione e il contrasto alla de-responsabilizzante della violenza, nonché sul superamento della retorica che associa la violenza al raptus e quindi all'incapacità di intendere e volere, ancora presente nelle narrazioni pubbliche dei fatti di cronaca (Giomi e Magaraggia, 2017).

Inoltre, nella stessa logica, il comma richiama l'obiettivo della promozione "di relazioni affettive improntate alla non violenza, alla parità e al reciproco rispetto": cioè ad una funzione pedagogica che mira non solo, ancora una volta, alla mera interruzione del comportamento violento ma, attraverso la responsabilizzazione e la consapevolezza della violenza agita, a un vero e proprio cambiamento di attitudine verso il riconoscimento dei diritti e della dignità delle donne e dei/lle loro figli/e.

È infine interessante rilevare come la versione iniziale riportasse una diversa formulazione, "riconduurre le relazioni affettive in condizioni di non violenza, parità e reciproco rispetto": l'utilizzo del verbo "riconduurre" è stato segnalato dalle associazioni consultate in sede di revisione finale del testo come estremamente problematico, in quanto avrebbe potuto richiamare l'istituto della mediazione, esplicitamente vietata dalla CI.

Il **comma 4** riprende l'obiettivo della responsabilizzazione, specificando che la violenza è un disvalore, collegandolo a quello dell'attivazione di un processo di cambiamento "per il superamento degli stereotipi di genere e di ogni forma di discriminazione, disuguaglianza e prevaricazione".

Sul tema centrale del cambiamento come obiettivo dei programmi insiste il **comma 5**, che richiama l'assunzione secondo cui la violenza maschile è "un comportamento appreso e una scelta, che si possono modificare attraverso l'accompagnamento e la responsabilizzazione". Il riferimento alla dimensione dell'apprendimento è stato inoltre rafforzato richiamando il preambolo della CI stessa. È importante sottolineare che questa assunzione informa tutte le linee guida internazionali: la rete WWP specifica infatti che i programmi si basano sull'assunzione che l'autore di violenza possa cambiare, e che, sulla base del riconoscimento che la violenza è frutto di una scelta, "[d]iscourses of denial, justification, excuses or blaming others or the circumstances should be respectfully challenged and deconstructed" (WWP 2018, p.17). Allo stesso modo, la Commissione

Femminicidio sottolinea che l'assunzione di responsabilità "è un prerequisito per poter cambiare, poiché fino a quando verranno attribuite ad altri o a elementi esterni le cause del proprio comportamento e dei propri vissuti, non sarà possibile essere autori del proprio cambiamento." (CF, p. 30). L'insistenza sulla responsabilizzazione e sul contrasto alla negazione e minimizzazione è di estrema rilevanza nel lavoro con gli autori di violenza, come emerso anche dalla ricerca sul campo realizzata da CNR-IRPPS (2021): si tratta di un'attitudine comune a tutti gli autori che accedono ai programmi, compresi quelli definiti "spontanei" o "spintanei" (cioè non spinti da una motivazione totalmente intrinseca, ma convinti da persone della cerchia familiare o amicale ad attivarsi per prevenire l'eventualità di escalation), e che mette in evidenza l'importanza di lavorare proprio sulla consapevolezza e la responsabilizzazione per ottenere un reale cambiamento nelle credenze e nei comportamenti degli uomini.

Su questo aspetto insiste ancora il **comma 6** dell'articolo 1, precedentemente situato all'interno dell'articolo 5 che riguardava la presa in carico degli autori, e spostato in questa sede alla luce dell'importanza della definizione degli obiettivi specifici dei percorsi. Il comma elenca gli obiettivi specifici che discendono da questa assunzione, approfondendola. In particolare, il tema del contrasto alla minimizzazione e negazione della violenza viene incluso nel primo punto, riguardante l'obiettivo della responsabilizzazione degli autori: "assumere la responsabilità della violenza agita, attraverso la revisione critica degli atteggiamenti difensivi (negazione, minimizzazione, colpevolizzazione della vittima, uso degli stereotipi di genere)". In secondo luogo, l'aspetto già richiamato concernente la consapevolezza delle proprie azioni da parte degli autori viene ulteriormente approfondito richiamando la responsabilità genitoriale e il benessere dei figli/e: "sviluppare la percezione e la consapevolezza degli effetti dannosi che la violenza agita ha sulla salute delle persone, sulla funzione genitoriale, sul programma di crescita e sviluppo psicofisico dei bambini e delle bambine".

Inoltre, rispetto al testo proposto inizialmente dalle Regioni, in seguito alle interlocuzioni con le associazioni di Cuav, la formulazione degli obiettivi ha incluso due ulteriori dimensioni, sottolineate anche dalla letteratura internazionale e dalle linee guida stilate a livello europeo dalla rete WWP, riguardanti la sfera emotiva e la riproduzione di stereotipi di genere: "sviluppare la consapevolezza di sé, dell'altro e della relazione per migliorare la gestione degli impulsi, degli stati affettivi ed emotivi negativi e distruttivi, per ampliare il repertorio di capacità e strumenti relazionali costruttivi e cooperativi" e "promuovere una riflessione critica sulla costruzione sociale del maschile e le sue interconnessioni con la violenza di genere, destrutturando gli stereotipi di genere e sfidando gli atteggiamenti ostili verso le donne". Tali specifiche sono state ritenute dalle associazioni consultate di fondamentale importanza rispetto alla natura di genere della violenza, intesa come insieme di norme e di credenze che costruiscono la maschilità come aggressiva e violenta, facendo parte quindi degli aspetti culturali che devono essere affrontati e decostruiti nel corso degli interventi. Su questi aspetti si sofferma anche la CF, approfondendo gli aspetti psicologici della costruzione sociale della maschilità, che includono la sfera cognitiva, emotiva, comportamentale e criminologica (CF, 2021, p. 30).

È infine da sottolineare che gli ultimi due punti del comma hanno sostituito quello finale contenuto nella prima formulazione proposta dalle regioni, che faceva riferimento alle tecniche di controllo della rabbia: secondo la prima versione degli standard CoE (Kelly, 2008), i programmi non dovrebbero limitare l'intervento alla gestione della rabbia, dal

momento che ciò rischierebbe di patologizzare il comportamento violento avallando strategie di colpevolizzazione della vittima da parte del violento (CNR-IRPPS, 2021).

Per quanto riguarda la definizione degli enti “promotori” e “gestori” contenuta al **comma 7**, il testo rimanda, relativamente ai primi, all’art. 1, comma 663, della legge 30 dicembre 2021, n. 234, secondo cui i CUAV possono essere costituiti da: “a) enti locali, in forma singola o associata; b) associazioni il cui scopo sociale preveda il recupero degli uomini autori di violenza domestica e di genere, che abbiano al loro interno competenze specifiche in materia di violenza di genere e recupero degli uomini autori di violenza, con personale specificamente formato; c) soggetti di cui alle lettere a) e b), di concerto o d’intesa tra loro o in forma consorziata”.

Rispetto agli enti gestori, riprendendo quanto stabilito nell’Intesa sui Cav e le Cr, essi possono essere: “a) Enti pubblici e locali, in forma singola o associata; b) Enti del servizio sanitario; c) Enti ed organismi del Terzo settore”. La prima formulazione richiedeva che questi ultimi avessero maturato “comprovate esperienze e competenze nell’ambito degli interventi di presa in carico e accompagnamento degli uomini autori di violenza, per un periodo di almeno 3 anni”, requisito modificato in seguito con una descrizione più puntuale dell’esperienza in oggetto: “interventi di presa in carico e accompagnamento degli uomini autori di violenza aiutandoli ad acquisire consapevolezza sulle conseguenze della violenza agita e nella riflessione su modelli relazionali paritari e sulla genitorialità positiva”, specificando la necessaria continuità di tale esperienza: “per un periodo di almeno 3 anni consecutivi”.

Tutti i requisiti devono essere posseduti, secondo il dettato del **comma 8**, da tutti gli enti gestori, compresi quelli pubblici. Tale precisazione esclude il rischio che il Cuav possa essere affidato in gestione a soggetti che non assicurino un livello di specializzazione richiesto ai soggetti privati. Inoltre, i programmi devono essere realizzati “da équipe dedicate, multidisciplinari, costituite da professionisti/e adeguatamente formati e aggiornati sul tema della violenza di genere e dell’intervento con gli autori come previsto all’art 4”. Su questo punto si rimanda al commento all’articolo relativo.

Un aspetto maggiormente dibattuto rispetto alle caratteristiche che gli enti gestori devono possedere è registrato al comma 9, dove si definisce che essi debbano essere registrati nel RUNTS ed “avere nello Statuto tra gli scopi sociali o tra le finalità, in maniera prevalente, i temi del contrasto alla violenza contro le donne in coerenza con la Convenzione di Istanbul, in particolare l’art. 16, e aver maturato un’esperienza almeno triennale nei programmi con uomini autori di comportamenti violenti”. Se le associazioni di Cav hanno evidenziato che la previsione di tre anni di esperienza è inferiore a quella richiesta ai Cav stessi e comunque da considerarsi insufficiente, il Dpo ha sottolineato che in molte regioni i Cuav hanno una storia più recente, il che rende impossibile prevedere la stessa esperienza rispetto a Cav, i quali hanno una storia quarantennale. Al contempo non si è escluso che, in sede di revisione dell’Intesa, sia possibile rivedere questo criterio. In secondo luogo, sempre in riferimento ai criteri previsti dall’intesa per i Cav, è stato evidenziato che l’assenza di un riferimento alla consistenza percentuale delle risorse destinate in bilancio negli anni precedenti poteva rappresentare un’ulteriore disequilibrio rispetto ai criteri stabiliti per i Cav: ciononostante, le regioni hanno ribadito la volontà di non includere tale requisito in questa sede.

## Art. 2 – Lavoro in rete

L'importanza del lavoro in rete nella prevenzione e nel contrasto della violenza contro le donne è evidenziata dalla collocazione di questo tema già nel secondo articolo dell'Intesa, che al comma 1 stabilisce che i Cuav “operano in maniera integrata con la rete dei servizi socio-sanitari e assistenziali territoriali, tenendo al contempo conto delle necessità fondamentali per la protezione delle persone che subiscono violenza, anche qualora svolgano funzioni di servizi specialistici”, sottolineando al comma 2 la funzione di coordinamento delle reti rispetto alla prevenzione e al contrasto della violenza. Tale collaborazione dev'essere “costante e funzionale”, e può avvenire “anche mediante la sottoscrizione di protocolli di rete, con le strutture cui compete la prevenzione e la protezione delle vittime e la repressione dei reati di violenza, quali Centri antiviolenza, Servizi sociali degli Enti locali, Servizi ospedalieri e specialistici del Servizio sanitario regionale, Servizi giudiziari, Forze dell'ordine, Tribunali, Ordini professionali, Istituti scolastici di ogni ordine e grado operanti nel territorio, garantendo l'unitarietà e la coerenza del programma e la continuità degli interventi”.

Come stabilito dalla Convenzione di Istanbul, infatti, le reti territoriali antiviolenza tra attori pubblici e privati sono organismi imprescindibili di governance e cooperazione nelle politiche e nelle pratiche operative di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne. Inoltre, il già richiamato paragrafo 3 dell'articolo 16 stabilisce che i programmi “siano stabiliti ed attuati in stretto coordinamento con i servizi specializzati di sostegno alle vittime”. Commentando questa parte della CI, il Rapporto esplicativo afferma che “è fondamentale che tali programmi non siano una realtà isolata a sé stante, ma che si preveda una collaborazione con i servizi di supporto alle donne vittime di violenza, con le autorità incaricate dell'applicazione della legge, con il potere giudiziario e penitenziario, con le agenzie che si occupano di protezione ed assistenza dei minori, laddove opportuno” (RE 2011, 104). In coerenza con questo principio, come già visto per l'articolo 1 c. 2, gli standard internazionali prevedono che i programmi vengano “implementati come parti di un approccio integrato/multi-agenzia” (Hester, Lilley 2014), collaborando con i servizi specializzati antiviolenza rivolti alle donne e ai loro figli/e, in un'ottica di cooperazione tra servizi specializzati (rivolti alle vittime e agli autori) e tra questi e i servizi generali, in particolare quelli che prendono in carico l'intero nucleo familiare (ad esempio, i servizi sociali). Questa specifica trova fondamento anche negli standard elaborati nell'ambito della CI (Hester & Lilley, 2014), così come in quelli elaborati dalla rete europea WWP, che sottolinea che la cooperazione con i centri antiviolenza è di “vitale importanza” sia per la sicurezza delle donne che per la responsabilizzazione degli autori (WWP, 2018), nonché nelle linee guida stilate dalla CF.

Tuttavia, le associazioni dei Cav presenti alla discussione del 13 settembre hanno sottolineato alcune criticità in particolare per quanto riguarda le modalità di istituzione di rapporti diretti tra Cav e Cuav previsti dall'Intesa. Se infatti le associazioni hanno riconosciuto l'importanza dell'inserimento dei Cuav all'interno delle reti territoriali, affinché tutti i soggetti coinvolti possano monitorare i percorsi degli uomini, al contempo è stato sollevato un interrogativo rispetto alle modalità di valutazione del rischio e di monitoraggio dei percorsi, nonché in merito alle competenze dei soggetti preposti alla loro realizzazione. Inoltre, si è evidenziato il rischio di equiparare il ruolo centrale degli interventi rivolti alle donne a quello, considerato più marginale, degli interventi rivolti agli uomini, prefigurando anche rischi in merito alla sovrapposizione delle risorse finanziarie stanziare per il supporto

alle donne in situazioni di violenza. Come già emerso nella discussione dell'articolo 1, l'indagine di campo di CNR-IRPPS ha mostrato come, in particolare in alcuni territori, le operatrici e gli operatori dei Cuav intervistati abbiano fatto riferimento a resistenze espresse rispetto all'ingresso dei programmi nelle reti territoriali antiviolenza e a difficoltà nell'attivare collaborazioni con i Cav, motivate dai dubbi circa la capacità stessa dei Cuav di assicurare quello che dovrebbe essere considerato un obiettivo comune, ovvero la sicurezza delle vittime (CNR-IRPPS, 2021).

Il problema è rilevato e riconosciuto anche a livello internazionale: ad esempio, la rete WWP descrive le criticità sollevate dai servizi specializzati rivolti alle donne nei confronti del lavoro svolto dai programmi, incentrate sui rischi che possono minare la sicurezza delle partner (manipolazione da parte degli autori, escalation di violenza). Per superare tali diffidenze, la rete WWP suggerisce che una cooperazione funzionale ed efficace tra servizi specializzati rivolti alle donne e programmi possa essere realizzata anche attraverso l'inserimento di personale proveniente dai servizi specializzati per le donne all'interno dei comitati direttivi dei programmi. Nell'articolato dell'Intesa, al comma 3, si sottolinea che saranno i Cuav stessi a individuare un/a responsabile/referente con il compito di pianificare le attività e monitorare i programmi, relazionandosi con i soggetti che fanno parte della rete territoriale antiviolenza.

Infine, rispetto alla distribuzione dei finanziamenti e ai rapporti operativi tra Cav e Cuav, le linee guida WWP sostengono che i programmi rivolti agli autori debbano essere riconosciuti come parte integrante di sistemi olistici di intervento e partecipare ad alleanze inter-agenzia per affrontare la violenza domestica e che queste forme di cooperazione e partecipazione debbano essere quindi riconosciute e finanziate (WWP). L'aspetto del finanziamento delle reti di cooperazione è peraltro ripreso anche dalla CF: "La cooperazione e la partecipazione a sistemi di collaborazione e reti dovrebbe essere riconosciuta e finanziata" (CF 2022, p. 40).

### **Art. 3 - Requisiti strutturali e organizzativi**

Per quanto riguarda i requisiti strutturali e organizzativi definiti all'articolo 3, l'Intesa stabilisce nel comma 1 che le caratteristiche dell'immobile devono conformarsi alle previsioni di legge rispetto all'accessibilità e al rispetto della privacy. Il comma 2 descrive la possibile articolazione in sportelli distribuiti sul territorio, a cui gli autori possono accedere solo secondo le regole stabilite dal Cuav e dopo la valutazione del rischio effettuata in fase iniziale (cfr. più avanti, art. 5). Il comma 3 stabilisce l'orario minimo di apertura in 12 ore per almeno due giorni a settimana: su questo punto, durante l'incontro del 13 settembre, le associazioni dei Cav hanno espresso dubbi in merito alla differenza di ore di apertura richieste dal nuovo testo dell'Intesa relativo ai Cav. Come sottolineato da una delle associazioni di riferimento per i Cuav questa scelta è giustificata dal fatto che, se gli interventi nei Cav si caratterizzano per una maggiore continuità e una più complessa articolazione, prevedendo anche emergenze, oltre che un percorso personalizzato di fuoriuscita dalla violenza realizzato in connessione con la rete territoriale, per i Cuav il lavoro con gli uomini implica un impegno meno continuativo, anche in virtù del fatto che il numero degli accessi è inferiore e l'intervento viene spesso realizzato in gruppo. A fronte di tutte queste considerazioni, la previsione non è stata modificata.

Gli orari e i servizi offerti devono essere contenuti, come stabilito dal comma 4, nella carta dei servizi.



Il comma 5 esclude in maniera categorica l'applicazione di tecniche di mediazione tra autori e donne, stabilendo che, nel caso in cui il Cuav svolga anche attività che coinvolgono le vittime, come il "contatto partner", gli ambienti debbano essere separati. Il successivo comma 6 inoltre stabilisce che nel caso in cui gli stessi gestori prevedano attività e percorsi rivolti sia agli autori che alle donne che hanno subito violenza, caso non frequente ma di fatto esistente, le strutture debbano essere separate e gli operatori/trici coinvolti non possano occuparsi di entrambi/e.

Durante la discussione del 13 settembre, le associazioni dei Cav hanno paventato il rischio che le previsioni dei commi 5 e 6 non escludano che si possa scivolare in pratiche di mediazione o conciliazione familiare, sia rispetto alla possibilità della compresenza di donne e autori negli stessi spazi che con riferimento alla realizzazione di attività con le donne come il contatto partner (cfr. artt. 5 e 6).

#### Art. 4 - Personale: qualifiche e formazione

I temi delle qualifiche e della formazione degli/delle operatori/trici sono stati tra i più dibattuti del testo in oggetto. Il primo comma dell'articolo 4, che non ha subito variazioni significative nel processo di approvazione dell'articolato, stabilisce che l'equipe dei Cuav debba avvalersi di "personale maschile e femminile specificamente formato" ai sensi del già citato comma 8 dell'articolo 1 ("sul tema della violenza di genere e dell'intervento con gli autori"), specificando che le eventuali interazioni con le donne vittime di violenza – questione tutt'affatto pacifica, cfr. artt. 5 e 6 – possano essere effettuate esclusivamente da personale femminile. La presenza di entrambi i generi all'interno dell'equipe è fortemente consigliata dalle linee guida Relive, in ragione del ruolo pedagogico che una presenza femminile autorevole può avere nella gestione dei gruppi e poiché consente, al contempo, di osservare le modalità attraverso cui l'appartenenza di genere può incidere nelle interazioni all'interno dei gruppi. Questo aspetto è emerso distintamente nelle dichiarazioni di alcuni operatori e operatrici durante la ricerca di campo condotta dal CNR-IRPPS, che hanno evidenziato il ruolo delle facilitatrici nella sfida agli stereotipi di genere tradizionali spesso condivisi dagli uomini maltrattanti, nonché il modello positivo rappresentato dalla relazione paritaria e rispettosa che si instaura tra facilitatori di generi differenti.

Il secondo comma fa riferimento alle qualifiche professionali, sottolineando l'importanza di prevedere una equipe multidisciplinare: inizialmente indicata come "fortemente consigliata", in fase di revisione finale questa caratteristica è stata riformulata come requisito necessario, al fine di consentire agli/le operatori/trici di poter "fornire risposte complesse a bisogni complessi". La multidisciplinarietà fa quindi riferimento alle diverse figure professionali che devono comporre l'equipe, la quale deve essere in grado di agire sui diversi fattori che incidono sul comportamento violento e sul processo di responsabilizzazione degli uomini che intraprendono il percorso.

In seguito alla discussione con le associazioni, questo comma è stato inoltre arricchito da un'ulteriore proposizione, riguardante la possibilità che il Cuav si avvalga di una "supervisione clinica a supporto del personale che realizza il percorso". Rispetto a quest'ultimo punto, durante il confronto del 13 settembre, sono state sollevate due obiezioni: la prima mossa dalle parti sociali, che hanno posto un dubbio rispetto all'opportunità di finanziamento delle attività di supervisione e chiesto se queste siano da considerarsi incluse o meno nelle linee di finanziamento dedicate ai Cuav; la seconda da una delle associazioni di riferimento per i Cuav, che ha puntualizzato che la supervisione non dovrebbe avere solo

un taglio clinico, ma riguardare anche gli aspetti qualitativi e metodologici del lavoro con gli autori, per approfondire le problematiche relative alle forme di resistenza, connivenza, riflessività che possono emergere nel lavoro con gli autori di violenza.

L'inserimento della supervisione clinica in questa collocazione deriva da una riflessione sviluppata dalle associazioni di riferimento dei Cuav rispetto a quanto previsto al seguente comma 3, che definisce le figure professionali che devono obbligatoriamente costituire l'"equipe minima" dei programmi, cioè il nucleo di competenze considerate necessarie per poter attivare un Cuav. Su questo punto, le posizioni si sono differenziate rispetto alla prima stesura proposta dalle regioni: nella prima versione, veniva previsto che l'equipe comprendesse tra il personale impiegato "almeno due professionisti in possesso delle seguenti qualifiche professionali: psicologo/a o psicoterapeuta, assistente sociale, educatore/trice professionale, criminologo/a [ed altre]". Tale formulazione avrebbe reso di fatto queste diverse professionalità interscambiabili, fino ad arrivare all'effetto paradossale che le due componenti di base dell'equipe potessero essere, ad esempio, rappresentate da un/a avvocato/a e un/a mediatore/trice culturale – senza quindi prevedere come necessaria la presenza di uno/a psicologo/a o di un educatore/trice. Le linee standard internazionali viceversa insistono sulla necessità che i programmi integrino sia l'approccio culturale che quello clinico, facendo quindi riferimento a competenze professionali afferenti al campo della psicologia/psicoterapia e al campo educativo. Anche l'indagine di campo di CNR-IRPPS ha mostrato che per i/le responsabili dei Cuav le competenze maggiormente rilevanti nel lavoro con gli autori sono quelle legate alle professioni di aiuto, in ragione della loro competenza nel contrastare le forme di negazione, minimizzazione e resistenza che spesso gli autori di violenza oppongono all'intervento, nonché in ragione della loro familiarità con le tecniche di auto-tutela dal rischio di collusione e burn-out. D'altro canto, gli/le intervistati/e hanno sottolineato in maniera pressoché unanime come un curriculum sviluppato esclusivamente nell'ambito clinico non sia di per sé sufficiente a svolgere un lavoro con gli uomini maltrattanti, se non arricchito di conoscenze e competenze specifiche sulle dinamiche della violenza di genere e sul trattamento di uomini che hanno agito violenza.

Su questi temi il Dpo ha richiamato quanto evidenziato dalla CF rispetto al fatto che "i trattamenti effettuati con figure professionali adeguatamente formate e specializzate hanno mostrato performance molto più alte rispetto a quelle di operatori non specificatamente formati sul tema delle violenze di genere", aggiungendo che "le migliori performances si registrano laddove il personale o il team che realizza il percorso può beneficiare di una supervisione clinica che aiuti e faciliti lo staff" (CF 2022, p. 22). È proprio a partire da questa osservazione, relativa alla funzione positiva giocata dalla supervisione clinica sulla "performance" dei percorsi, che si scelto di inserire al comma 2 la supervisione clinica e quindi la figura dello/a psicologo/a-psicoterapeuta, non tanto e non solo con la funzione di condurre i colloqui individuali e/o di gruppo nell'interazione con gli uomini, ma come figura chiave per il lavoro dell'equipe stessa.

Alla luce di queste considerazioni, la formulazione finale del comma 3 rafforza ulteriormente la centralità della qualifica afferente al campo della psicologia/psicoterapia, eliminando quindi l'elenco iniziale di professionalità multidisciplinari e prevedendo, piuttosto, all'interno dell'equipe minima composta dal almeno tre operatori/trici, la presenza di un/a professionista con la qualifica di psicoterapeuta o psicologo/a e una formazione specifica nel campo della violenza di genere, lasciando inoltre alle regioni la

possibilità di “valorizzare altre professionalità in possesso di adeguata formazione in relazione alle realtà operanti nel proprio territorio” (c. 4). Le caratteristiche di tale formazione vengono dettagliate all’attuale comma 9. Inizialmente, la formazione richiesta nel campo della violenza di genere prevedeva due dimensioni principali: la prima relativa alla violenza di genere e al contesto sociale e culturale in cui vengono costruiti gli stereotipi tradizionali e le relazioni di potere basate sul genere, mentre la seconda riguardava i programmi rivolti agli autori, le metodologie e gli approcci di intervento. Nella versione finale, alla luce delle osservazioni provenienti dalle associazioni consultate, la descrizione delle competenze apprese si è ampliata includendo aspetti operativi, come la capacità di costruire una relazione con gli autori motivandoli e contrastando le forme di resistenza, evitando rischi di collusione e/o connivenza, nonché includendo competenze culturali e linguistiche, come sottolineato anche dal Rapporto Esplicativo della CI (al punto 104). Vengono inoltre inclusi aspetti etici, come l’impegno, da parte degli/delle operatori/trici a costruire relazioni prive di violenza e a riflettere sui propri vissuti e le proprie esperienze.

Queste ulteriori specifiche derivano dalle linee guida internazionali: secondo quelle del CoE, i programmi dovrebbero garantire una formazione ad hoc, volta a favorire la comprensione delle peculiari dinamiche delle relazioni violente, oltre che assicurarsi che il personale condivida principi etici di fondo, come l’impegno a instaurare relazioni libere dalla violenza e a perseguire l’eguaglianza di genere (Hester e Lilley 2014). Dal canto loro, le linee guida WWP specificano i contenuti e le modalità di apprendimento delle competenze che operatori/trici dovrebbero possedere in vista del lavoro con gli autori di violenza, suddividendole in tre macro-insiemi (WWP 2018, pp. 9-10): in primo luogo, le conoscenze teoriche, volte a favorire la conoscenza dell’approccio adottato dal programma e la comprensione di temi come i modelli di comportamento abusivo e le convinzioni che ne sono sottese, gli impatti di questi sulle vittime, siano esse le partner o i/le figlie/e; in secondo luogo, le competenze operative relative a tutti gli aspetti dell’intervento con gli autori, che vanno dalla capacità di lavorare con un approccio di genere e alla motivando degli autori, arginandone le resistenze, passando per le competenze culturali e linguistiche e la capacità di gestire tutti gli aspetti relativi ai rischi e alle questioni di sicurezza; infine, i valori che devono orientare il lavoro con gli autori, come l’impegno a costruire relazioni libere dalla violenza e a sostenere l’uguaglianza di genere, o ancora la capacità di autoriflessività.

A fronte dell’attenzione rivolta alle competenze e alle capacità del personale, il testo non discute eventuali modalità di certificazione delle competenze acquisite attraverso la formazione. Le uniche indicazioni in questo senso sono contenute ai commi 6, 7 e 8, rispettivamente riguardanti: a) il numero minimo di ore per la formazione di base, consistenti in 120 ore, di cui nella prima versione proposta dalle regioni si distinguevano 80 ore di formazione e 40 di affiancamento (divenute 60 nella versione finale per uniformità con quanto richiesto dall’Intesa relativa a Cav e Cr); b) il numero di ore di formazione continua obbligatoria (almeno 16 ore all’anno) e di supervisione tecnica (almeno 16 ore); c) la previsione che la formazione venga svolta da “formatori con esperienza consolidata sul tema della violenza maschile contro le donne e nello specifico con gli autori di violenza”.

## **Art. 5 - Prestazioni minime garantite**

L’articolo riguarda le prestazioni minime che i CUAV sono tenuti a garantire.

### **a) Accesso ai servizi**

L'accesso ai servizi è assicurato agli utenti maggiorenni, con la possibilità di derogare sull'età minima, la quale è vincolata all'autorizzazione da parte di chi esercita la responsabilità genitoriale o dal "servizio pubblico che ha in carico il caso".

La prima versione del testo prevedeva che il primo accesso informativo fosse "senza oneri a carico del cittadino, e ad adesione volontaria". Questi due aspetti sono stati discussi durante la presentazione dell'Intesa alle associazioni di riferimento dei Cav, che si è svolta il 13 settembre, e modificati nella versione finale. Rispetto alla gratuità del primo accesso, le associazioni femminili hanno infatti sollevato un interrogativo sulla differenza con quanto previsto dall'Intesa per i Cav e le Cr. Per ovviare a questa difformità, con riferimento agli accessi successivi al primo, nel testo finale il Dpo ha esplicitamente richiamato la norma prevista dal Codice Rosso all'art. 6, comma 2, secondo cui, per quanto riguarda la sospensione condizionale della pena, "gli oneri derivanti della partecipazione ai corsi di recupero [...] sono a carico del condannato". Sul tema appare tuttavia importante riportare quanto evidenziato dalla CF: "Si sottolinea inoltre che il lavoro dei Centri per la rieducazione degli uomini autori di violenza, svolto in rete con i Centri antiviolenza, con le Forze dell'ordine, con i servizi pubblici, gli enti istituzionali e la magistratura, costituisce un servizio di interesse pubblico e come tale deve essere finanziato con risorse pubbliche" (CF 2022, p. 17). Secondo la CF, la disciplina introdotta dal Codice Rosso ha invece portato alla sospensione di "alcuni dei già numericamente scarsi percorsi trattamentali co-finanziati da enti pubblici" (CF 2022, ibid.). È da evidenziare inoltre, come anche il Piano Strategico Nazionale sulla violenza maschile contro le donne (2021-2023) affronti questa problematica, invitando a superare, con riferimento alla legge 69/2019, "le barriere legate alla situazione economica, attraverso l'introduzione di fasce di contribuzione per il servizio in base al reddito e svolgendo una azione di impulso finalizzata a sostituire alla dicitura all'interno della norma 'senza oneri per lo Stato' con il riferimento al principio di compartecipazione alle spese in base al reddito" (PSN 2021-23, p. 32).

Inoltre, sempre alla luce delle modifiche apportate dalla legge 69/2019, la disposizione riguardante l'adesione volontaria dell'utente ha incluso gli invii effettuati da parte del giudice, richiamando queste modalità in maniera più estesa al quinto paragrafo dello stesso punto: "Si accede al C.U.A.V. anche attraverso programmi di reinserimento e recupero di soggetti condannati per reati sessuali o per maltrattamento contro familiare-convivente (partner), nelle modalità e per le finalità previste dall'art. 6, comma 1 e 2, e dell'art.17 della Legge 19 luglio 2019, n.69, o nell'ambito di misure alternative previste dall'Ordinamento penitenziario".

Inoltre, il comma descrive le modalità previste per il primo accesso: "centralino telefonico, mail, segnalazioni da parte dei Servizi della rete o giudiziari, colloqui informativi e/o conoscitivi", sottolineando che anche nel caso di invio, "è necessario che il contatto e le richieste di intraprendere il programma provengano direttamente dall'interessato". Questa precisazione deriva dalla rilevazione dell'esperienza sul campo, evidenziata anche dalla ricerca di CNR-IRPPS, in cui si sottolinea l'importanza del contatto diretto, considerato dalle operatrici e dagli operatori un indicatore dell'intenzione propria e di un seppur minimo livello di motivazione a intraprendere un percorso di cambiamento (CNR-IRPPS 2021, p. 96). Il tema della motivazione (intrinseca o estrinseca) con cui gli autori accedono ai programmi è cruciale nella pratica trattamentale: infatti, come evidenziato dalle casistiche riportate nella relazione della CF, e confermato anche dalle interlocuzioni realizzate dal

CNR-IRPPS con testimoni privilegiati, è probabile che per effetto delle disposizioni normative contenute nel Codice Rosso la proporzione degli invii dall'ambito penale e penitenziario sia sensibilmente aumentata e, con essa, la numerosità degli uomini mossi da una motivazione strumentale. Il tema della motivazione estrinseca o strumentale è ben noto agli operatori dei Cuav intervistati, i quali descrivono uomini mossi dall'attenuazione delle misure afflittive, caratterizzati da uno scarso interesse ad intraprendere un percorso trattamentale e quindi più propensi a minimizzare e negare le violenze agite. La strumentalità rappresenta una problematica rilevante poiché può trasformarsi nella manipolazione degli esiti dei percorsi da parte degli autori nei confronti sia degli avvocati, sia degli assistenti sociali o degli operatori di altri servizi chiamati a valutare i percorsi stessi.

### **b) Colloqui di valutazione**

I colloqui di valutazione iniziali sono volti a verificare “le condizioni necessarie per l'avvio del programma”, assumendo tra i criteri la “qualità” e il “livello” della motivazione a intraprendere il percorso da parte degli uomini e l'assenza di condizioni ostative, come disturbi psichiatrici o dipendenze patologiche. Anche nella prospettiva di escludere queste ultime casistiche, le quali difficilmente possono intraprendere con successo un percorso trattamentale, il testo finale sottolinea l'importanza che i colloqui iniziali siano svolti in raccordo e collaborazione con i servizi territoriali, “al fine di predisporre un programma che abbia come priorità l'interruzione della violenza, la sicurezza ed il supporto alle vittime”. A questo scopo, la valutazione deve essere “svolta con gli strumenti tipici di ogni figura professionale e con strumenti di valutazione del rischio”.

Una reale motivazione, o quantomeno una motivazione ritenuta sufficiente a consentire l'accesso al programma, è considerata condizione necessaria per il buon andamento del percorso sia dalla CF (2022, p. 34) sia dagli standard CoE, i quali suggeriscono non solo di prenderla in considerazione in ingresso ma anche di monitorarne l'andamento durante il percorso, con l'obiettivo di registrare ogni possibile cambiamento nel tempo (Hester & Lilley, 2014). Sulla base delle evidenze scientifiche, gli standard internazionali sottolineano infatti che, sebbene inizialmente un uomo possa non essere guidato da un desiderio “genuino” di cambiamento, la volontà ad intraprendere il percorso può modificarsi nel tempo e più lungo è il periodo dell'intervento trattamentale, maggiore è la possibilità che si sviluppi una motivazione intrinseca, ovvero non dettata da ragioni strumentali (Hester & Lilley 2014).

La motivazione strumentale non implica quindi la preclusione di un percorso trattamentale. Al contrario, come evidenziato dalla CF, vi sono diverse strategie da adottare per fare “leva” su differenti livelli di motivazione, in parte correlati alle modalità di ingresso e al tipo di “servizio inviante”. Anche le operatrici e gli operatori intervistati da CNR-IRPPS sottolineano che una motivazione estrinseca, o strumentale, rilevata più frequentemente negli accessi su invio da parte dei servizi generali o del sistema giudiziario, è di fatto funzionale ad “agganciare” l'uomo, ovvero a coinvolgerlo in un percorso finalizzato a contrastare i meccanismi di negazione e minimizzazione, innescando un processo di cambiamento (CNR-IRPPS, 2021, p. 75).

La rilevanza operativa del lavoro sulla motivazione è stata peraltro sottolineata, durante l'incontro del 29 agosto, da una delle associazioni di riferimento dei Cuav, secondo la quale l'incentivazione della motivazione al cambiamento è di fatto uno dei primi obiettivi dei programmi. Inoltre, considerato l'aumento delle motivazioni strumentali legato agli invii

dal sistema della giustizia penale e ai dispositivi previsti dal Codice Rosso, la rete dei Cuav ha sottolineato come la valutazione in ingresso della motivazione debba incidere sul successivo percorso trattamentale, ad esempio sulla decisione di inserire o meno l'autore nei percorsi di gruppo, alla luce della necessità di non compromettere gli equilibri conquistati dagli uomini che già ne fanno parte. In alcuni casi, come rilevato dalla ricerca del CNR-IRPPS, una volta individuata la carenza di una sufficiente motivazione e consapevolezza del proprio agito da parte degli autori, può rivelarsi utile predisporre un preliminare lavoro individuale o l'ingresso in gruppi terapeutici specificamente dedicati ai "negatori".

Un aspetto lungamente dibattuto nel corso dei tavoli finalizzati alla redazione del testo dell'Intesa è relativo alla possibilità di includere, come ulteriore requisito per la presa in carico, il consenso da parte dell'uomo alla possibilità che il Cuav possa contattare la partner: se nella prima versione redatta dalle regioni tale consenso figurava come condizione "necessaria per la partecipazione al percorso", in seguito all'incontro con le associazioni dei Cuav del 29 agosto, è stato indicato come condizione "prioritaria". Rimandando al commento all'articolo 6 per un approfondimento specifico sulla pratica del cosiddetto "contatto partner", è sufficiente qui menzionare le criticità sollevate durante l'incontro del 13 settembre da una delle associazioni di riferimento per i Cuav, relativamente all'incoerenza del combinato disposto dell'articolo in oggetto e dell'articolo 6, laddove quest'ultimo prevede la condizionalità del consenso della (ex)partner a essere contattata. Stando a queste argomentazioni, il contatto avrebbe dovuto essere previsto in questa sede come "eventuale" e comunque subordinato alla specifica metodologia adottata da ciascun programma. Accogliendo questi rilievi, il riferimento al consenso iniziale al contatto partner è stato espunto dal testo definitivo.

Tra le altre condizioni da valutare per l'accesso al programma vi è, come sostenuto dagli standard internazionali, la condizione minima di comprensione della lingua da parte degli utenti e la necessità che i programmi si dotino di strumenti e competenze multiculturali. Nel caso in cui le equipe verificassero carenze linguistiche tali da rendere impossibile intraprendere un percorso, il CUAV dovrà darne comunicazione ai servizi stessi, così come avviene nel caso di una "incompleta o inadeguata" adesione alle finalità del programma.

L'ultimo paragrafo della lettera b) è stato infine oggetto di una importante modifica rispetto al testo iniziale proposto dalle regioni, il quale prevedeva che il Cuav potesse "attestare l'effettuazione del percorso". Anche a fronte di recenti casi di femminicidio commessi da uomini inviati dai servizi territoriali e per i quali i Cuav avevano redatto valutazioni ai sensi del Codice Rosso, tale previsione rappresentava un'evidente criticità. La CF, ha del resto sottolineato che "a fronte di richieste di certificazioni di frequenza e relazioni sui percorsi", gli operatori devono attenersi ai vincoli stabiliti per legge, "con particolare attenzione alla sicurezza delle vittime (donne e bambini), ad evitare l'uso strumentale delle relazioni e alla cautela". Anche l'indagine di CNR-IRPPS ha rilevato questa problematica, sollevata da alcuni/e operatori/trici in riferimento alla richiesta delle valutazioni da parte dei giudici per concedere la sospensione condizionale della pena: alcuni/e responsabili di programmi hanno osservato che le relazioni redatte in questi casi si limitano all'attestazione della frequenza, non essendo possibile certificare in via definitiva il superamento della propensione ad agire violenza, tantomeno in funzione predittiva. Maggiori elementi in vista di una valutazione più approfondita, possono essere acquisiti solo a fronte di periodi di osservazione sufficientemente lunghi per poter riscontrare cambiamenti effettivi nei

comportamenti e nelle attitudini degli autori durante, prevedendo appositi incontri di follow up, che si estendano oltre la durata del trattamento.

In ragione della complessità del tema della “certificazione” di un cambiamento definitivo nel comportamento dell’uomo, la versione finale del testo specifica che sebbene il Cuav possa “attestare che l’utente ha intrapreso ovvero ha concluso un programma”, “tale attestazione non ha valore di valutazione del programma e/o del cambiamento effettivo dell’autore di violenza”. D’altro canto, durante i confronti svolti, il DPO ha evidenziato come l’Intesa non abbia il potere di modificare la legge 69/2019, che invece prevede la valutazione dei percorsi da parte dei programmi ai fini dell’attenuazione delle misure restrittive.

### **c) Presa in carico (individuale e/o di gruppo)**

La lettera c) descrive le modalità di presa in carico degli autori, che possono essere declinate in attività individuali e/o di gruppo, come previsto anche dagli standard internazionali CoE (Hester & Lilley 2014, p. 10). La rete WWP sostiene che entrambi i metodi consentono di “encourage, lead and model change in the targeted beneficiaries” (WWP 2018, p. 5), sottolineando la maggiore efficacia degli interventi che combinano lavoro individuale e di gruppo, specialmente per quanto riguarda i sex offenders (WWP 2018, p. 21). In Italia la ricerca CNR-IRPPS ha rilevato che vengono utilizzate entrambe le modalità, a seconda delle risorse disponibili, del numero di accessi e degli approcci adottati dai singoli programmi. Secondo la CF, “la preferenza per il trattamento in gruppo è correlata all’impostazione psico-socio-educativa preferita soprattutto nei programmi dell’area anglosassone, secondo la quale la violenza è un comportamento appreso culturalmente e socialmente che occorre disimparare” (CF 2022, p. 9), sottolineando tuttavia che “i migliori risultati [si riscontrano, ndr] quando a trattamenti di gruppo si associano anche trattamenti individuali (rispetto ai soli trattamenti di gruppo)” (ivi, p. 23).

Il testo definisce la durata minima dei percorsi in 60 ore, da svolgersi nell’arco di almeno 12 mesi, periodo indicato dagli standard stilati dalla rete Relive. Con riferimento alla durata massima, il testo sottolinea che deve essere l’equipe a definire “l’articolazione del percorso, la modalità di svolgimento e la sua durata [...] in base alla valutazione multidisciplinare degli elementi caratterizzanti ogni singola situazione ed attraverso un progetto adeguatamente documentato e motivato”. Questa formulazione risulta più articolata di quella iniziale, che si limitava a stabilire che “la durata del percorso è definita dall’equipe osservante e dall’operatore che ha in carico il soggetto sulla base di elementi caratterizzanti la singola situazione” e sollecita una maggiore trasparenza del processo decisionale che accompagna la valutazione dei singoli casi.

Infine, è da sottolineare il riferimento, contenuto nell’ultimo paragrafo, alla “adesione consapevole da parte dell’utente” come base per attivare il percorso, “anche attraverso la stipula di un contratto tra il C.U.A.V. e l’autore una volta appurata la motivazione a intraprendere il programma”. Le criticità sollevate rispetto all’accesso condizionato dalla valutazione della motivazione sono già state discusse in riferimento alla lettera b), a cui si rimanda.

### **d) Valutazione del rischio**

La valutazione del rischio, trattata come penultimo punto dell’articolo 5 della versione finale dell’Intesa, era inizialmente stata inclusa nel successivo articolo, riguardante la sicurezza delle donne. Seguendo le indicazioni degli standard internazionali è stata invece inserita tra le prestazioni minime che i Cuav devono garantire, sottolineando la necessità

che essa venga “realizzata in maniera sistematica avvalendosi di procedure standardizzate o validate a livello internazionale” e tenendo conto del “carattere statico e dinamico dei fattori di rischio legati alla violenza”, cioè dei fattori statici (ad esempio, dipendenze, aspetti strutturali della storia degli autori) e di quelli dinamici (eventi che possano modificare e alterare lo stress, come la separazione, la perdita del lavoro ecc.), nonché della loro interazione nel tempo (CNR-IRPPS, 2021).

La valutazione del rischio è infatti considerata dagli standard internazionali uno strumento centrale nel lavoro con gli autori di violenza, dal momento che consente di individuare i segnali d'allarme e prevenire l'escalation delle violenze, favorendo la pianificazione delle necessarie strategie volte a garantire la sicurezza delle partner e dei/delle loro figli/e, anche in collaborazione con gli altri servizi che partecipano alla reti antiviolenza, come evidenziato dagli standard CoE (Hester & Lilley 2014). Per questo stesso motivo, secondo gli standard CoE, una sistematica valutazione del rischio dovrebbe essere effettuata periodicamente lungo tutto il percorso, dalla presa in carico al follow up (Hester & Lilley 2014). Allo stesso modo, la CF sostiene che la valutazione del rischio di recidiva “è un'azione necessaria e deve svolgersi, in parallelo al trattamento, durante tutto il percorso” (CF 2022, p. 40). Questi aspetti sono stati codificati nel secondo paragrafo della lettera d), laddove si prevede che “la valutazione del rischio viene intrapresa e documentata nella fase d'inserimento, durante il programma a scadenze prefissate e in ogni altro momento in cui il comportamento dell'autore o la situazione indichino la possibilità di un cambiamento nel livello di rischio, nonché a conclusione del programma”.

L'Intesa stabilisce inoltre che “la valutazione del rischio include il maggior numero possibile di fonti di informazione, (...) le segnalazioni della polizia e le informazioni provenienti da ogni altro tipo di ente/servizio che si occupi dell'autore o della sua famiglia (Autorità Giudiziaria, Forze dell'Ordine, Servizi sociali e/o sanitari, ecc.)”. A questo proposito, la CF sottolinea l'importanza di considerare la valutazione del rischio come “una funzione specifica che agisce a livello di rete territoriale”, in quanto “identificare gli uomini ad elevato rischio di essere violenti mette gli operatori e la rete territoriale di contrasto alla violenza in condizione di avviare le misure adeguate per garantire la protezione delle vittime” (CF 2022, p. 40). Secondo quanto sottolineato dagli standard internazionali, infatti, una corretta valutazione del rischio dovrebbe essere condotta ampliando il più possibile le fonti informative, coinvolgendo tutti servizi territoriali antiviolenza nell'ambito di una presa in carico integrata (Hester & Lilley 2014) e includendo nel monitoraggio quante più fonti di informazione possibili da parte delle altre agenzie coinvolte (WWP 2018).

Tra le fonti informative da considerare più attendibili ai fini della valutazione del rischio, gli standard internazionali sottolineano espressamente le testimonianze delle (ex) partner, alla luce della centralità conferita alla prospettiva delle donne e alla priorità della loro sicurezza. Rimandando all'art. 6 (“Sicurezza delle vittime”) per una discussione più approfondita in merito alle criticità sollevate sullo strumento del contatto partner, si deve qui osservare che il combinato disposto di quell'articolo e del presente paragrafo ha sollevato diverse criticità da parte delle associazioni dei Cav, nell'incontro del 13 settembre. In questa sede, si richiamano quelle relative al pericolo che il coinvolgimento delle donne nella valutazione del rischio degli autori di violenza possa scivolare in forme di mediazione familiare, sebbene queste tecniche siano esplicitamente vietate dall'Intesa. Secondo le associazioni che gestiscono Cav e Cr, un ulteriore rischio è rinvenibile nel fatto che, richiedendo un loro coinvolgimento nel percorso degli uomini, le donne stesse possano



diventare l'oggetto dell'intervento e che possano venire valutate negativamente durante i procedimenti giudiziari di affidamento dei/delle eventuali figli/e minori, nel caso in cui non accettino di partecipare alle procedure di valutazione del rischio. Proprio in questo senso, del resto, la relazione della CF sottolinea che "dalla decisione della donna di ricevere o meno informazioni sul percorso dell'uomo, condividendo quelle relative alla recidiva, non può essere ricavata alcuna deduzione o conseguenza per lei giuridicamente pregiudizievole in caso di eventuali giudizi pendenti, tanto penali come civili, come quelli specificamente relativi alla disciplina dell'affidamento dei figli" (CF 2022, p. 32)

Rispetto a queste criticità, è da evidenziare che, rispetto alla proposta inizialmente elaborata dalle regioni, il punto relativo alla valutazione del rischio, è stato ulteriormente esteso nella versione definitiva, includendo un paragrafo finale nel quale si specifica che "ai fini di garantire la sicurezza della donna vittima di violenza" si prescrive al soggetto gestore del Cuav di mettere in atto "ogni adempimento necessario volto a garantire la riservatezza e la non circolazione delle informazioni acquisite direttamente dalle donne e/o da chi opera con esse (es. Centri antiviolenza), evitando in ogni caso che queste siano condivise con l'autore della violenza".

#### **e) Attività di prevenzione primaria**

Infine, il punto e) dell'articolo 5 del testo dell'intesa prevede che i Cuav organizzino attività di "prevenzione, sensibilizzazione e formazione rivolte alla comunità, attraverso incontri sul territorio o nelle scuole". Le attività di formazione svolte dagli operatori/trici dei Cuav, devono inoltre coinvolgere i servizi partecipanti alle reti antiviolenza territoriali, "per la diffusione della cultura della prevenzione e del contrasto della violenza di genere e domestica". La previsione di queste attività trova fondamento in primo luogo nella cornice della CI, alla luce dell'inserimento dei programmi nel capitolo dedicato alla prevenzione della violenza, ma anche del dettato contenuto nell'articolo 12, comma 4, riguardante "le misure necessarie per incoraggiare tutti i membri della società, e in particolar modo gli uomini e i ragazzi, a contribuire attivamente alla prevenzione di ogni forma di violenza che rientra nel campo di applicazione della presente Convenzione".

La CF sottolinea che la formazione e sensibilizzazione della rete inviante è "un nodo essenziale" della prevenzione primaria, in particolare per quanto riguarda "personale scolastico, quello medico di medicina generale, gli avvocati e le avvocate, gli psicologi e le psicologhe e gli assistenti e le assistenti sociali", per i quali la formazione ha un duplice obiettivo: riconoscere gli uomini che agiscono violenza e saper operare gli invii ai Cuav. Nella discussione con le associazioni dei Cuav del 29 agosto e nell'incontro allargato alle associazioni dei Cav del 13 settembre, la funzione svolta dai Cuav rispetto alla prevenzione primaria sia in ambito culturale e sociale che formativo è stata ripetutamente sottolineata.

### **Art. 6 - Sicurezza delle vittime e procedure di valutazione del rischio**

L'articolo 6 dell'Intesa è dedicato alla sicurezza delle vittime, tema precedentemente collocato all'interno dell'art. 5 (cfr. *supra*). In ragione della rilevanza di questo obiettivo, riconosciuto come priorità dei programmi di intervento dedicati agli autori di violenza e non derubricato a semplice "prestazione" (come quelle descritte nell'articolo precedente), si è ritenuto più coerente collocare la disciplina in un articolo a sé stante, che facesse luce anche sulle procedure previste per garantirla. L'incipit della versione finale dell'articolo infatti

recita: “La sicurezza delle donne rappresenta l’obiettivo prioritario dei C.U.A.V. e deve essere garantita mediante l’adozione di procedure specifiche”. Secondo quanto affermato nella Convenzione di Istanbul all’art. 16, comma 3, e nelle raccomandazioni del CoE (Hester e Lilley, 2014), la sicurezza delle donne e di eventuali figlie/i dovrebbe infatti costituire la priorità su cui si struttura il trattamento, che a sua volta dovrebbe essere realizzato in stretto coordinamento con i servizi di supporto specializzati dedicati alle vittime.

Proprio in considerazione della centralità rivestita dalla sicurezza delle partner, l’articolo si sofferma su una delle procedure più dibattute e al centro di opposte preoccupazioni, ovvero il contatto della partner, già richiamato in riferimento alla discussione dell’articolo 5, lettera d), sulla valutazione del rischio, e descritto ulteriormente nel presente articolo. Stando alle raccomandazioni internazionali e alle dichiarazioni degli operatori e delle operatrici che praticano il “contatto partner”, questa procedura oltre ad avere la funzione di inserire la prospettiva della vittima nella valutazione del rischio, dovrebbe essere finalizzata a favorirne la sicurezza (Hester and Lilley, 2014; WWP 2018). Tale previsione è stata ampiamente criticata dalle reti dei Cav, le quali sottolineano che l’obiettivo di informare le donne sul percorso dei propri (ex) partner rischia piuttosto di indurre in loro false aspettative rispetto a effettive assunzioni di responsabilità e/o cambiamenti di comportamento dei maltrattanti e di rappresentare un elemento di deterrenza per eventuali denunce. Si tratta, del resto, di rischi noti anche alla letteratura internazionale ed evidenziati nel Rapporto Esplicativo della Convenzione di Istanbul, secondo cui l’accesso al programma da parte di un autore di violenza può avere effetti negativi sulla sicurezza e le decisioni delle vittime, inducendo in loro un falso senso di sicurezza (Explanatory Report, paragrafo 104).

In ragione della natura ambivalente di tale pratica e tenendo in debita considerazione i dati sulla sua adozione emersi dall’indagine nazionale condotta nel 2018 da CNR-IRPPS, il testo dell’Intesa rimarca l’importanza di prevedere le necessarie precauzioni volte a garantire la sicurezza delle vittime, in ottemperanza a quanto previsto dalle raccomandazioni del Consiglio d’Europa risalenti al 2014. Queste, proprio nell’ottica di offrire maggiori garanzie di sicurezza, sottolineano l’importanza di informare le partner sui contenuti e i limiti del programma di trattamento intrapreso dal maltrattante e soprattutto sui rischi di manipolazione che ne potrebbero conseguire. In considerazione di ciò, l’articolo sottolinea che qualora si effettui il contatto della partner è necessario garantire che vi sia il previo consenso della donna e che siano date le necessarie informazioni sul contenuto e i limiti del programma di trattamento, sui rischi di manipolazione da parte del maltrattante, nonché sull’eventuale interruzione anticipata del programma. In questa stessa prospettiva, le linee guida WWP sottolineano la necessità di ridurre al minimo i rischi legati al contatto partner, come anche il fatto che questa procedura debba essere volontaria, ovvero debba essere preceduta da un chiaro assenso della donna.

Fermo restando il principio per cui ai maltrattanti presi in carico è fatto esplicito divieto di contattare o fare richieste alle proprie partner o ex partner vittime di violenza, nel momento stesso in cui le linee guida redatte dalla Commissione Femminicidio affermano che i programmi “sono responsabili rispetto al fatto che le donne siano informate sugli obiettivi e i contenuti del programma, con specifico riguardo alla possibilità dell’insorgere di ulteriori episodi di violenza, sia del possibile fallimento nell’obiettivo di modificare il comportamento violento” si conferma la possibilità di un contatto con la donna (d’altro canto, esplicitamente richiamato dal titolo del sottoparagrafo “Contatto con la donna e

supporto”) interpretandone il significato in funzione della priorità della sicurezza della partner.

La protezione dei/delle minori costituisce la seconda parte dell’articolo 6, che nella prima proposta elaborata dalle regioni, era esclusivamente dedicato a questo tema. Il testo stabilisce che i Cuav debbano dedicare “particolare attenzione al riconoscimento dei danni provocati ai/alle figli/e a causa dei comportamenti violenti (direttamente o indirettamente agiti su di essi) e al recupero delle capacità genitoriali ed educative”. Se inizialmente era incluso un riferimento ad azioni riparatorie, che in seguito alla discussione con le associazioni di Cuav è stato eliminato, nella sua versione definitiva il testo include la valutazione del rischio come strumento di protezione, da realizzare “in sinergia con i Servizi sociali titolari della cura e tutela dei minori e in raccordo con gli altri attori pubblici e privati della rete antiviolenza localmente presente”, rafforzando quindi il concetto di integrazione degli interventi antiviolenza come strumento di prevenzione e di tutela della sicurezza delle vittime. Si tratta di un aspetto che trova riscontro anche nelle raccomandazioni del CoE, laddove si sottolinea che “il lavoro con gli autori deve collegarsi con le agenzie che lavorano per garantire la sicurezza dei minori”. Secondo le linee WWP, inoltre, la prospettiva dei/delle bambini/e dovrebbe essere una priorità sia nel lavoro diretto con gli uomini sia a livello di integrazione in un più ampio sistema di intervento e di cooperazione con altre agenzie.

#### **Art. 7 - Attività di verifica e monitoraggio – Flusso informativo**

L’articolo 7 è dedicato alle attività di verifica e monitoraggio dei percorsi trattamentali. La raccolta dati svolta in questo ambito da parte degli stessi Cuav deve, secondo il testo dell’Intesa, avvenire nel rispetto della riservatezza e dell’anonimato degli utenti, e inserirsi nelle attività di ricerca qualitativa e quantitativa a livello territoriale, regionale o provinciale, per “contribuire all’alimentazione di un sistema di monitoraggio e osservazione sul fenomeno della violenza nei confronti delle donne nelle sue varie forme, anche sulla base delle disposizioni e indicazioni di rilevazione proposte dal Dipartimento per le pari opportunità, dal Consiglio Nazionale delle Ricerche, dall’Istituto nazionale di statistica e dalle Regioni.” I Cuav devono dotarsi inoltre di strumenti di rilevazione dei percorsi e dei loro esiti, inclusi gli abbandoni da parte degli autori presi in carico, realizzando attività di follow up per verificare e prevenire i tassi di recidiva.

È importante sottolineare che l’articolo 7 fa riferimento agli obblighi di raccolta dei dati in funzione dell’implementazione delle statistiche a livello nazionale, non all’attività di monitoraggio interna finalizzata alla valutazione dell’efficacia dell’intervento. Tale precisazione è necessaria in ragione del fatto che, al contrario, nelle linee guida internazionali si stabilisce inoltre che i programmi dovrebbero adottare criteri e procedure comuni fondate sulle evidenze scientifiche, triangolando le fonti di informazioni ai fini della valutazione dell’efficacia dell’intervento. In questa prospettiva, gli standard CoE e WWP fanno riferimento ad una definizione ampia di “successo” dell’intervento, che tiene conto dell’ampliamento della sfera di agency delle partner o ex partner (Westmarland, Kelly, 2013): su questo punto le regioni hanno sollevato perplessità rispetto al rischio di offrire una definizione troppo aleatoria e indefinita dell’esito dei percorsi.

## Art. 8. Trattamento dei dati personali

In materia di protezione dei dati personali degli uomini che accedono ai Cuav, l'articolo si limita a riferirsi al regolamento n. 679 del 2016 (comma 1), chiarendo che i dati potranno essere conservati per periodi più lunghi di quelli previsti dalla normativa, esclusivamente per fini statistici o di archiviazione (comma 2).

## Art. 9. Accesso ai finanziamenti

L'articolo 9, stabilisce come requisiti necessari per accedere ai finanziamenti pubblici – erogati in attuazione dell'art. 26-bis della legge n. 126 del 13 ottobre 2020 e dei già citati commi dell'art. 1 della legge di bilancio 2022 – il possesso dei requisiti minimi stabiliti dall'Intesa (comma 3) e la garanzia di svolgimento dell'attività per un periodo di tempo di almeno pari a quello per il quale è stato erogato il finanziamento stesso (comma 2), analogamente a quanto già previsto dall'Intesa relativa a Cav e Cr.

L'articolo, inoltre, introduce il tema dell'accreditamento dei Cuav attraverso l'iscrizione in appositi elenchi regionali, attualmente ancora non esistenti, al quale è dedicato l'articolo successivo.

## Art. 10. Elenchi e/o registri regionali dei Centri per Uomini autori o potenziali autori di violenza

Diversamente da quanto stabilito dalla nuova Intesa relativa a Cav e Cr, che rafforza la raccomandazione alle regioni di dotarsi di procedure di accreditamento, l'articolo chiarisce che l'istituzione di elenchi o registri dei Cuav in possesso almeno dei requisiti stabiliti è una facoltà delle regioni (comma 1). Il comma 2, tuttavia, stabilisce che regioni e province autonome trasmettano al DPO, entro il 30 marzo di ogni anno, i dati aggiornati sul numero dei Cuav in possesso dei requisiti minimi attivi nel proprio territorio e inseriti negli elenchi o albi regionali.

## Art. 11. Riesame dell'Intesa

L'articolo introduce il tema dell'obsolescenza degli standard e, così come confermato dall'esperienza sui criteri minimi dei Cav e delle Cr, prevede la possibilità di una revisione de testo in ragione delle criticità che potranno essere riscontrate nella sua concreta applicazione. Viene dunque prescritto che entro tre anni dall'entrata in vigore dell'Intesa, il DPO, in accordo con le regioni, gli enti locali e le principali associazioni di settore, possano procedere al riesame delle prestazioni minime garantite richieste dall'Intesa all'articolo 5, anche in base agli esiti del monitoraggio realizzato a livello nazionale.

## Art. 12. Norma transitoria

Analogamente a quanto previsto dall'Intesa relativamente ai requisiti minimi richiesti ai Cav, l'articolo introduce di un periodo transitorio di 18 mesi per l'adeguamento ai requisiti richiesti da parte dei soggetti che si candidano a gestire i Cuav.

## Riferimenti bibliografici

Consiglio d'Europa (2011), Relazione esplicativa della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica. Disponibile (in inglese) al link <https://rm.coe.int/1680a48903>; (in italiano) al link: <https://www.irpps.cnr.it/wp-content/uploads/2022/02/Rapporto-esplicativo-della-Convenzione-del-Consiglio-dEuropa-sulla-Prevenzione-e-la-lotta-contro-la-violenza-nei-confronti-delle-donne-e-la-violenza-domestica.pdf>.

Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere (2022), *Relazione sui percorsi trattamentali per uomini autori di violenza nelle relazioni affettive e di genere: prevenire e trattare la violenza maschile sulle donne per mettere in sicurezza le vittime*, 16 febbraio 2022, disponibile al link <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1340955.pdf>.

CNR-IRPPS, Demurtas P., Peroni, C. (2021), *Deliverable 13b – Relazione sull'indagine di campo per la definizione di un insieme obiettivo di standard quali-quantitativi per i servizi specialistici e generali. I programmi di intervento rivolti agli autori di violenza*, disponibile al link <https://viva.cnr.it/wp-content/uploads/2022/03/deliverable13b-relazione-indagine-campo-pum.pdf>.

Demurtas P. e Peroni C. (2020), *I programmi rivolti agli uomini maltrattanti alla luce degli standard europei*, in Demurtas P. e Misiti M., *Violenza contro le donne in Italia. Ricerche, orientamenti e buone pratiche*, Milano: Guerini scientifica, pp. 139-158.

Demurtas P., Peroni C. e Sampaoli (2021), “Che genere di violenza? Appunti sulle definizioni di violenza, genere e patriarcato nei programmi per autori di violenza”, in (Cirus Rinaldi, a cura di) *Quaderni del Laboratorio Interdisciplinare di ricerca su Corpi, Diritti, Conflitti*, Varazze (SV): PM Edizioni, pp. 99-120.

Giomi, E., & Magaraggia, S. (2017), *Relazioni brutali: Genere e violenza nella cultura mediale*, Bologna: Il Mulino.

Greivio (2020), *Rapporto di Valutazione di Base Italia*, disponibile al link <http://www.informareunh.it/wp-content/uploads/GREVIO-RapportoValutazioneItalia2020-ITA.pdf>.

Kelly L. (1987), “The continuum of sexual violence”, in *Women, violence and social control*, Palgrave Macmillan, London, pp. 46-60.

Kelly L. (2008), *Combating violence against women: minimum standards for support services*, Council of Europe, Strasbourg.

Hester M. e Lilley S.J. (2014), *Domestic and Sexual Violence Perpetrator Programs: Article 16 of the Istanbul Convention*, Council of Europe, Strasbourg.

Stark, E. (2007), *Coercive control: How men entrap women in personal life*. Oxford University Press, New York.

Westmarland, N., & Kelly, L. (2013), "Why Extending Measurements of 'Success' in Domestic Violence Perpetrator Programmes Matters for Social Work", in *British Journal of Social Work*, pp. 1-19.

WWP – Work With Perpetrators (2018), Guidelines to Develop Standards for Programmes Working with Perpetrators of Domestic Violence - Working Document Version 3. Disponibile al link: [https://www.work-with-perpetrators.eu/fileadmin/WWP\\_Network/redakteure/Guidelines/WWP\\_EN\\_Guidelines\\_for\\_Standards\\_v3\\_2018.pdf](https://www.work-with-perpetrators.eu/fileadmin/WWP_Network/redakteure/Guidelines/WWP_EN_Guidelines_for_Standards_v3_2018.pdf).



PROGETTO DI MONITORAGGIO,  
VALUTAZIONE E ANALISI  
DEGLI INTERVENTI DI PREVENZIONE  
E CONTRASTO ALLA VIOLENZA  
CONTRO LE DONNE



Istituto di Ricerche  
sulla Popolazione  
e le Politiche Sociali



Consiglio Nazionale  
delle Ricerche



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
Dipartimento per le Pari Opportunità