

VALUTAZIONE
**DELLE POLITICHE
NAZIONALI**

WP5 WP6

Mauri A.M., Molteni L., Demurtas P.

L'**Intesa Stato-Regioni** sui requisiti minimi per i Centri antiviolenza e le Case rifugio del 14 settembre 2022, modifica dell'Intesa n. 146/CU del 27 novembre 2014, rappresenta uno dei risultati più significativi del Piano Strategico Nazionale contro la violenza maschile sulle donne 2021-2023 in quanto, in coerenza con gli obiettivi posti dalla LN 119/2013 e le raccomandazioni che il Grevio ha espresso in sede di prima valutazione delle politiche nazionali¹, è stata elaborata con il preciso obiettivo di perseguire una maggiore omogeneità nazionale nell'offerta di servizi dedicati alle donne che subiscono violenza.

Si tratta di un obiettivo particolarmente complesso da perseguire, che si scontra con l'oggettiva eterogeneità dei bisogni che i territori pongono, delle risposte nate in modo spontaneo a livello locale e dei modelli di regolazione della materia che si sono nel tempo consolidati a livello regionale. È, pertanto, di estremo interesse rappresentare gli ostacoli e le criticità che il percorso di adeguamento all'Intesa sta incontrando, con l'intento di accompagnare il percorso di revisione che il Dipartimento per le Pari Opportunità, su richiesta delle Regioni², sta portando avanti (la cui conclusione è prevista per il 30 giugno 2025³).

Tale rappresentazione, che costituisce l'obiettivo fondamentale del presente rapporto, è l'esito di un percorso di indagine valutativa più ampio che IRPPS-CNR sta conducendo a valere sull'accordo con il DPO con un approccio *mixed-method* volto a ricostruire i punti di vista degli attori che, a diverso titolo, sono attivi nell'ambito della prevenzione e del contrasto della violenza maschile contro le donne. Nello specifico, l'analisi che segue è effettuata a partire dalle seguenti fonti:

- **analisi secondaria di dati e documenti**, con particolare riferimento ai verbali dell'*Osservatorio sul fenomeno della violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica*⁴, del Tavolo tecnico per la revisione dell'Intesa del 14 settembre 2022 istituito in seno all'Osservatorio,⁵ dei Tavoli per l'elaborazione del nuovo Piano strategico nazionale 2025-2027⁶ e al documento unitario redatto dalle Regioni con le proposte di emendamento articolo per articolo, sottoposto al DPO in data 27 novembre 2023;

¹ GREVIO (2020), *Rapporto di Valutazione di base. Italia*.

² Sancito dalla successiva **Intesa Stato-Regioni Rep. atto n.15/CU** del 25 gennaio 2024, che modifica la norma transitoria prorogando di 18 mesi il termine per l'adeguamento dei CAV e delle CR.

³ **DPCM del 28 novembre 2024**, Art. 10. *Revisione dell'Intesa del 14 settembre 2022 sui requisiti minimi dei centri anti violenza e delle case rifugio*.

⁴ Sedute del 22 gennaio, del 31 luglio 2024 e del 16 ottobre 2024.

⁵ Sedute del 25 giugno 2024 e 4 aprile 2025.

⁶ Sedute del 28, 30 ottobre e 4 novembre 2024 e del 29 gennaio 2025.

- **due focus group con associazioni femministe e reti di primo livello**, esperte nell'ambito della violenza di genere, aventi come oggetto specifico punti di forza, punti di debolezza, opportunità e minacce dell'Intesa 2022;
- **interviste in profondità alle 21 referenti regionali per le politiche anti violenza**, aventi come oggetto specifico le modalità regionali di recepimento e attuazione dell'Intesa.

A premessa dell'esposizione delle criticità si deve evidenziare che l'indagine valutativa ha consentito di far emergere posizionamenti molto differenti sull'Intesa e sui suoi contenuti da parte dei/delle principali stakeholders, in particolare delle organizzazioni femministe storicamente impegnate nell'ambito della prevenzione e contrasto della violenza e della protezione delle donne che la subiscono e delle Regioni/PP.AA., deputate alla programmazione e attuazione dell'Intesa a livello locale.

Rimandando al rapporto di valutazione finale – che sarà rilasciato a fine settembre 2025 – per una rappresentazione esaustiva di tali diversi posizionamenti, in coerenza con la natura di questo contributo – ovvero, di strumento a supporto della gestione dei processi di revisione dell'Intesa – ci si limita in questa sede ad enucleare per punti gli ostacoli e le criticità che stanno rallentando i processi di adeguamento alle sue disposizioni.

1. Le criticità relative alle disposizioni dell'Intesa

Le principali criticità relative alle previsioni dell'Intesa attengono tanto alla formulazione/wording dei singoli articoli quanto agli aspetti operativi che essi intervengono a regolare.

Rispetto al primo ambito, le più significative sono le seguenti:

La presenza di formulazioni ambigue e/o poco chiare, che possono prestarsi ad interpretazioni diverse, influenzando in tal modo le modalità di adeguamento all'Intesa sia dei sistemi regionali, sia dei CAV e delle CR. A titolo esemplificativo e non esaustivo, si segnalano le seguenti:

- a) la presenza della locuzione **“laddove previsto”** nella formulazione: “Le associazioni e le organizzazioni di cui al comma 3 del presente articolo, laddove previsto, devono (...)”, che può portare ad ipotizzare che i 4 requisiti qualificanti degli Enti del Terzo Settore dell'art. 1 c. 7 e dell'art. 8 c. 6 non debbano necessariamente essere contemporaneamente posseduti;
- b) la presenza della parola **“anche”** nella formulazione: “Perseguire statutariamente, in modo esclusivo o prevalente, le attività di prevenzione e contrasto alla violenza maschile, valutate *anche* in relazione alla consistenza percentuale delle risorse destinate in bilancio” (Art. 1 c.7 lett. c e art 8. c.6 lett. c), che può porre dubbi sulla necessità del secondo requisito⁷. Inoltre, è da rilevare che, in mancanza di valori target e/o parametri sulla cui base valutare la prevalenza delle attività, tali concetti sono suscettibili di applicazioni operative differenti;

⁷ Non è, cioè, chiaro se la valutazione della prevalenza di bilancio debba o meno essere considerata alternativa a quella statutaria, ovvero se debba essere valutata esclusivamente per gli ETS che si sono dotati di statuti in cui non si evinca in modo chiaro la prevalenza statutaria.

- c) sempre in merito agli artt. 1 e 8 e alla possibilità, prevista dall'Intesa, che CAV e CR siano gestiti da **partenariati**, non è immediatamente chiaro quali sono i soggetti a cui si rivolge quando si parla di intese e consorzi e come debbano essere regolati tali partenariati, soprattutto in merito al possesso di tutti i requisiti richiesti;
- d) la previsione di un obbligo, per i CAV, di “garantire **protezione** alle donne vittime di violenza maschile” (art. 1., c.1) che, in mancanza di una definizione condivisa di come tale protezione debba intendersi (e garantirsi), è difficilmente declinabile sul piano operativo;
- e) la previsione del divieto di operare nei CAV per “**le avvocate e le psicologhe** che, nella loro libera attività professionale, svolgono ruoli a difesa degli uomini accusati o condannati per violenza e/o maltrattamenti” (art. 3 c. 5), che non riconosce le specificità delle due professioni, laddove per le psicologhe l'espressione “ruolo a difesa” non è corretta.

La presenza di requisiti che richiamano in modo “generico” principi, modalità di intervento, target di riferimento, ecc. e che, pertanto, sono suscettibili di interpretazioni e traduzioni operative differenti. Si distinguono, a tale proposito, due ordini di criticità:

- 1) La prima relativa a **principi, metodologie e pratiche** che hanno storicamente guidato l'azione politica ed operativa di CAV e CR che, in mancanza di una condivisione di significato, rischiano di generare interpretazioni e traduzioni operative differenti. È il caso, a titolo di esempio, dell'art. 1 c. 2, che parla di *metodologia dell'accoglienza basata sulla relazione tra donne* e riduce l'approccio intersezionale al divieto *discriminazione in base ad età, etnia, provenienza, cittadinanza, religione, classe sociale, livello di istruzione, livello di reddito, abilità, o altre discriminazioni* senza tuttavia chiarirne significati e implicazioni per l'operatività di centri e case. Si tratta di una criticità sollevata dalle organizzazioni femministe che, nell'evidenziare come l'Intesa rappresenti una soluzione di compromesso tra istanze (e linguaggi) molto differenti tra loro, hanno sottolineato come la de-contestualizzazione di tali requisiti metodologici rispetto alle radici politiche dei CAV e delle loro pratiche si traduca in concetti liberamente interpretabili e, di conseguenza, difficilmente verificabili.
- 2) La seconda, relativa ad **altri concetti richiamati in modo generico** e scarsamente declinati. A titolo di esempio, si citano:
 - **l'ospitalità dei/le minori nelle CR** quale servizio minimo garantito (art. 11): è presumibile pensare che l'Intesa abbia voluto, con tale requisito, superare la situazione attuale che si caratterizza per la diffusa presenza di criteri che regolamentano l'ospitalità dei minori sulla base dell'età⁸, senza, tuttavia, esplicitare tale superamento in modo sufficientemente chiaro, disciplinandolo;
 - **il lavoro di rete** (articolo 6): come già nell'Intesa 2014, tale riferimento resta privo di una chiara definizione di cosa sia una rete territoriale antiviolenza, a

⁸ Tanto il confronto con gli enti gestori quanto i dati ISTAT hanno fatto emergere la diffusa presenza di CR che prevedono limiti per l'ospitalità dei minori. Nel 2023, su un totale di 464 CR attive sul territorio nazionale, 248 hanno previsto criteri di esclusione dei figli. Le limitazioni riguardano soprattutto l'accoglienza dei figli maschi (245 CR): tra queste, ben 169 CR accolgono i minori solo fino ai 12-14 anni di età e 1 CR non prevede l'accoglienza di figli maschi.

fronte di un quadro di pratiche estremamente eterogeneo⁹, caratterizzato da modalità di formalizzazione, connessione e collaborazione profondamente diverse da territorio a territorio, oltre che da finalità differenziate;

- **le tre tipologie di strutture di accoglienza**¹⁰ (artt. 8 e segg.): i requisiti strutturali, organizzativi e di funzionamento previsti per tali strutture, poste sotto il cappello di Case Rifugio, sono gli stessi, senza un'adeguata distinzione delle peculiarità che caratterizzano ciascun livello di accoglienza¹¹.

Merita un'attenzione particolare, in tema di requisiti, quello relativo all'indirizzo: l'art. 8 c. 1 infatti stabilisce che le Case Rifugio "sono strutture dedicate a indirizzo riservato o segreto": esso, pertanto, prevede due requisiti diversi per le diverse strutture che rientrano nella definizione di CR, senza però chiarire univocamente quali debbano essere ad indirizzo segreto e quali ad indirizzo riservato e le differenze tra le due tipologie;

- **il divieto di operare nei CAV per avvocate e psicologhe** che, nella loro libera attività professionale, svolgono ruoli a difesa degli uomini accusati o condannati per violenza e/o maltrattamenti" (art. 3 c. 5): non è chiaro in che modo tale divieto si possa/debba conciliare con quanto previsto dall'istituto del gratuito patrocinio¹².

Proseguendo su quanto attiene in senso più stretto al **versante operativo**, le principali criticità relative ai requisiti strutturali e organizzativi, al personale ed ai servizi minimi erogati da CAV e CR previsti dall'Intesa sono le seguenti:

- a) **la presenza di requisiti troppo stringenti**. Si tratta, nello specifico, dei requisiti di specializzazione richiesti agli Enti del Terzo Settore dagli artt. 1 c. 7 e 8. c. 6, che devono essere concomitanti, ovvero la risalenza (lett. b), l'esclusività o prevalenza (lett. c) e l'esperienza (lett. d). Si tratta di una criticità sollevata soprattutto dalle Regioni¹³, che evidenziano il rischio che la rigidità di tali requisiti:

- **escluda dal campo ETS qualificati e radicati nei territori** che gestiscono da molti anni con serietà e competenza i CAV e le CR, minando la tenuta complessiva dei sistemi antiviolenza regionali. Si tratta di un rischio confermato dai dati presentati dal DPO in sede di Tavolo tecnico del 4 aprile 2025 che, sebbene sottostimino la reale portata del fenomeno¹⁴, informano che oltre il 17% dei centri antiviolenza e il 42% delle case rifugio attualmente operative in Italia è gestita da enti privi del requisito della prevalenza statutaria, con la conseguenza che, se il testo dell'Intesa fosse confermato nella sua versione attuale, il 14,9%

⁹ Evidenziato tanto da IRPPS-CNR nelle **indagini qualitative condotte nell'ambito del progetto ViVa** quanto da ISTAT nella **mappatura delle reti territoriali di sostegno alle donne vittime di violenza**.

¹⁰ Ovvero: *pronta emergenza, protezione di primo livello e protezione di secondo livello*.

¹¹ Fa eccezione unicamente l'art. 9, c. 5 che precisa i tempi massimi di permanenza nelle strutture di primo e secondo livello (in entrambi i casi 180 giorni, con la possibilità di proroghe), definite di medio-lungo periodo, mentre non interviene per l'ospitalità in emergenza.

¹² È comunque emerso – e si ritiene qui di interesse sottolinearlo – come di fatto tale divieto sia già ampiamente previsto dai Regolamenti interni di molti ETS gestori di CAV/CR.

¹³ Secondo le organizzazioni femministe impegnate nel contrasto della violenza maschile contro le donne, invece, l'articolo 1 non può e non deve essere modificato, in quanto qualsiasi modifica comporterebbe il rischio di un "abbassamento della qualità" e di un deterioramento delle pratiche di lavoro autenticamente basate sulla metodologia della relazione tra donne.

¹⁴ Alcune Regioni, infatti, non hanno trasmesso al DPO i dati riguardanti il numero di centri e case che, attualmente, non possiedono uno o più di questi requisiti.

delle donne accolte nei CAV non riceverebbero più supporto (con picchi, a livello regionale, del 33% in Puglia e del 45,4% in Calabria) e il 39,9% delle donne ospitate nelle CR non riceverebbe più protezione (anche in questo caso con picchi, a livello regionale, del 34,5% in Puglia e del 42,2% in Calabria);

○ **impedisca e/o rallenti la nascita di nuovi CAV e CR**¹⁵.

b) **la presenza di requisiti particolarmente onerosi** in termini di risorse umane, organizzative ed economiche, tra cui si annoverano le attività di formazione iniziale e continua delle operatrici e la reperibilità h24. A questo proposito è da rilevare che nel complesso i requisiti non sono necessariamente considerati onerosi *in sé*, ma in quanto correlati al tema più ampio della sostenibilità finanziaria di centri anti violenza e case rifugio: enti gestori e Regioni hanno, infatti, rilevato come, in mancanza di stanziamenti economici adeguati e specifici in relazione a ciascun requisito richiesto, il dettato dell'Intesa rischi di essere non assolvibile (e, conseguentemente, disatteso)¹⁶.

Sullo specifico tema della **reperibilità**, si deve precisare che l'associazionismo di matrice femminista ha sollevato anche una questione di merito, rilevando come l'intervento in pronta emergenza che essa sottende non sia di competenza dei CAV e delle CR, la cui mission non è – e non può essere – quella di intervenire nella situazione di immediato pericolo, laddove è invece fondamentale l'intervento delle FF.OO. e/o dei presidi sanitari (anche attraverso un intervento integrato attivato dalla rete).

c) **la presenza di requisiti che non tengono conto della complessità dei sistemi in cui CAV e CR si trovano ad operare.** A titolo di esempio si citano:

○ il tema dell'ospitalità dei/le **minori nelle CR** (art. 11): gli enti gestori complessivamente considerati hanno evidenziato come la richiesta di presa in carico dei minori ponga una criticità operativa estremamente sensibile, legata alla possibilità (o meno) di attivare percorsi, anche integrati, con i servizi del territorio, in mancanza di un pronunciamento del Tribunale dei minori, il quale spesso avviene in tempi non conformi rispetto alla reali necessità del/della minore e ai suoi stessi tempi di permanenza in ospitalità;

○ la caratterizzazione delle **strutture di pronta accoglienza**: nella pratica, le soluzioni operative che i territori hanno nel tempo sperimentato per l'ospitalità in emergenza si sono basate, ad esempio, sull'utilizzo di posti letto per l'emergenza all'interno di strutture di primo livello o sul ricorso a strutture di diverso tipo, compresi alberghi e B&B, determinando la diffusione di pratiche operative che si collocano al di fuori di quanto previsto dall'Intesa e che, pertanto, non potrebbero essere più sostenute economicamente;

¹⁵ Si precisa che, nel corso dei focus group, sono emerse valutazioni molto diverse rispetto alla reale portata di tale criticità: alcune associazioni, infatti, hanno affermato che l'impossibilità di apertura di nuovi CAV e CR, più che un pericolo concreto, è "una paura delle Istituzioni, che può essere superata con delle politiche adeguate", sia in termini di governance che in termini di finanziamenti.

¹⁶ Sul tema si rimanda agli **esiti delle precedenti valutazioni** e, in particolare, alla **Relazione finale di valutazione del Piano 2017-2021**. Nonostante l'indubbio aumento, nell'ultimo triennio, degli stanziamenti finanziari destinati a livello nazionale al funzionamento di centri anti violenza e case rifugio, in quelle sedi si sono evidenziate criticità rispetto alla loro adeguatezza – per effetto del concomitante aumento numerico di centri e case presenti sul territorio nazionale e delle differenti modalità di assegnazione delle somme da parte delle Regioni, e a fronte di una mancata valutazione ex-ante dei costi – e alla continuità della loro erogazione.

- i **tempi massimi di ospitalità delle CR** ¹⁷: le associazioni femministe specializzate, in particolare, hanno rilevato che essi non tengono adeguatamente conto dei percorsi reali delle donne in uscita dalla violenza e del fatto che le permanenze nelle case di I e II livello sono dettate anche da un incrocio di esigenze che riguardano non soltanto la messa in protezione delle donne e dei/delle bambine, ma anche la tutela dei minori, che si attiva nel momento stesso in cui entrano in CR;
- la prevista **autorizzazione al funzionamento per le case rifugio**: il periodo transitorio di 36 mesi previsto dall'art. 15 per l'adeguamento a tale disposizione non è stato oggetto di proroga, non considerando dunque che i processi amministrativi per le modifiche dei regolamenti regionali sono più lunghi e complessi e che potranno essere attivati solo in presenza di requisiti definitivi;
- la mancata previsione di un periodo transitorio per l'applicazione del requisito del **divieto di avvalimento** (art. 1 c.5 e art. 8 c. 4): per le procedure di gara avviate prima dell'entrata in vigore della presente Intesa del 14 settembre 2022 o nel periodo transitorio – che in alcune Regioni ha, di fatto, sospeso gli effetti dell'Intesa – il divieto di avvalimento pone criticità amministrative non trascurabili, non potendo tali contratti essere modificati in corso d'opera.

2. Le criticità poste dal Codice del Terzo Settore

Infine, un ultimo gruppo di criticità che influisce sull'avanzamento del processo di adeguamento all'Intesa è determinato dalla **normativa che regola gli Enti del Terzo Settore**, ovvero il D.lgs 117/2017. In particolare:

- a) posto che l'Intesa prevede **l'obbligatorietà dell'iscrizione al RUNTS**, tale requisito risulta problematico per le organizzazioni iscritte all'anagrafe delle Onlus presso l'Agenzia delle Entrate, che transitando nel RUNTS perderebbero il regime tributario agevolato per quanto riguarda le imposte sui redditi, l'Iva e le altre imposte indirette che avevano nella precedente disciplina. La questione della fiscalità delle Onlus attende ancora una specifica normazione, dunque sono ravvisabili due principali criticità: la prima relativa al fatto che le Onlus non iscritte al registro non potrebbero, ai sensi dell'Intesa, essere finanziate; la seconda relativa al rischio concreto che, una volta chiarita la questione della fiscalità, gli enti gestori di centri e case possano optare per non iscriversi al RUNTS, generando pertanto una potenziale situazione di scopertura territoriale dei servizi;
- b) il Codice del Terzo Settore ha disposto **l'adeguamento degli statuti** alle sue disposizioni. Le organizzazioni femministe hanno lamentato il respingimento, da parte degli uffici competenti, di Statuti di organizzazioni di donne formulati al femminile, per una presunta violazione del principio delle pari opportunità. Non essendovi disposizioni che regolano questo aspetto, vi è il concreto rischio che anche in fase di avvenuta iscrizione possano verificarsi, in sede di verifiche in itinere, contestazioni su questo aspetto;
- c) non da ultimo, si evidenziano interazioni tra la disciplina settoriale e l'Intesa per

¹⁷ L'intesa prevede comunque la possibilità di prolungamento del periodo di ospitalità in caso di comprovate e motivate esigenze, valutate dal personale della casa rifugio ospitante (art. 9, c. 5).

quanto attiene alle questioni della **prevalenza di bilancio e statutaria** delle attività di prevenzione e contrasto della violenza di genere. Il Dlgs 117/2017 ha, infatti, proposto schemi di statuto e di bilancio che determinano un'oggettiva difficoltà a valutare se le organizzazioni – ivi comprese le organizzazioni femministe esperte in tema di violenza – possiedano o meno tali requisiti.

3. Le criticità relative ai processi di definizione e revisione dell'Intesa

Le principali criticità individuate rispetto ai processi di definizione e di revisione dell'Intesa sono le seguenti:

La discontinuità nei processi, in termini di tempistiche. Si evidenzia, in particolare, che:

- a) nella fase di **definizione del testo**, i processi si sono caratterizzati per un movimento carsico, in cui all'emergere periodico del tema al centro del dibattito politico si sono alternati periodi di latenza più o meno lunghi, con una forte accelerazione finale che non ha consentito un confronto approfondito sui diversi punti di vista e posizionamenti dei/delle principali stakeholders prima della definitiva approvazione nella seduta della Conferenza Unificata del 14 settembre;
- b) similmente, nel momento in cui le criticità emerse nella fase di declinazione regionale dei criteri dell'Intesa hanno sollecitato la necessità di avviare una **revisione del testo** approvato nel settembre 2022, tale processo – per quanto avviato in maniera tempestiva su sollecitazione delle Regioni – ha nuovamente risentito di periodi di accelerazione, alternati a periodi di forte stasi, anche come effetto della subentrata priorità legata alla scrittura nel nuovo Piano Strategico. Tale discontinuità appare critica alla luce dei tempi, estremamente ridotti, disponibili per procedere all'emendamento del testo entro il 30 giugno 2025.

Il coinvolgimento parziale dei soggetti interessati, con particolare riferimento:

- a) alle rappresentanze dell'**Osservatorio**¹⁸ e, più nello specifico, alle Regioni (che programmano e gestiscono le politiche nei loro territori) e all'associazionismo femminista (depositario di specifiche conoscenze e competenze in materia non solo di violenza, ma anche – e soprattutto – in tema di politiche per la sua prevenzione e il suo contrasto) in esso rappresentate/o;
- b) ai/alle **referenti di altre Regioni** che, non facendo parte dell'Osservatorio, sono rimasti/e sostanzialmente al margine del processo di revisione attualmente in corso, non partecipando attivamente ai Tavoli tecnici convocati dal DPO con la conseguenza di oscurare, di fatto, le specificità dei loro territori e le peculiari criticità di applicazione dell'Intesa che li caratterizzano.

La gestione, da parte del DPO, di fasi di ascolto “bilaterali” che non hanno consentito un confronto aperto tra gli opposti posizionamenti.

¹⁸ Per una rappresentazione esaustiva su questo punto, si rimanda alla [Relazione finale di valutazione del Piano 2017-2021](#).

In particolare, le organizzazioni femministe hanno lamentato la “mancanza di trasparenza nel dialogo con le Regioni”¹⁹ sottolineando che il “flusso” delle informazioni non è stato sempre lineare e condiviso e che non sono state messe nella condizione di sapere se, ed in quale misura, le istanze da loro sollevate con le Regioni siano poi state da queste condivise in primo luogo con le altre amministrazioni regionali e, successivamente, con il DPO. Inoltre, in alcune Regioni i processi partecipativi hanno coinvolto solo una parte delle associazioni, con la conseguenza di non consentire l’emersione dei diversi posizionamenti.

Nella fase di definizione dell’Intesa, tali criticità hanno avuto l’effetto di:

1. **non consentire un confronto aperto e approfondito sugli effetti** della precedente Intesa del 2014 sul lavoro di centri antiviolenza e case rifugio, indispensabile per definire politiche pubbliche efficaci;
2. generare un testo che rappresenta una **soluzione di compromesso tra istanze radicalmente diverse emergenti dal campo**. Si tratta di un punto cruciale in quanto molte delle criticità emerse nella fase di adeguamento all’Intesa derivano proprio dal parziale confronto dei diversi posizionamenti. L’eterogeneità dei soggetti attivi nella prevenzione e nel contrasto della violenza maschile contro le donne tende a tradursi in una inconciliabilità tra un approccio militante e un approccio di servizio, dove il primo interpreta CAV e CR *come luoghi politici e trasformativi*, gestiti da associazioni di donne, evidenziando le “differenze tra un centro antiviolenza femminista che si riconosce in determinati principi e requisiti e un centro antiviolenza che invece è gestito da un ente che fa anche altri servizi e che non ha una pratica politica – anche all’interno della propria gestione – che sia femminista”²⁰.

Conclusioni e suggerimenti di policy

Il contributo ha consentito di mettere in evidenza le complesse criticità che, rispetto al processo di revisione dell’Intesa in corso, pongono urgenze cogenti sia in termini di modifiche al testo che in termini di governance del processo stesso.

Per quanto attiene al primo aspetto, è necessario un intervento immediato al fine di risolvere:

- 1) **le ambiguità di formulazione del testo**, che comportano il rischio concreto di una applicazione disomogenea dell’Intesa nei diversi contesti regionali/locali;
- 2) **le principali criticità in tema di requisiti degli enti gestori del Terzo Settore**, con particolare riferimento alla questione della prevalenza statutaria e di bilancio che, come si è visto, risultano maggiormente impattanti sui sistemi che si sono consolidati a livello regionale;
- 3) **le principali criticità in tema di requisiti strutturali ed organizzativi**, chiarendo in primo luogo secondo quali modalità debba essere garantita la richiesta reperibilità h24 e come essa possa collegarsi alle azioni di rete o con il 1522.

La risoluzione di queste criticità è fondamentale nell’ottica di garantire una reale applicabilità/applicazione dell’Intesa sui territori, evitando da un lato una paralisi dei sistemi antiviolenza regionali e dall’altro una declinazione disomogenea a livello nazionale,

¹⁹ Dal focus group con le associazioni femministe dell’8 aprile 2025.

²⁰ Dal focus group con le associazioni femministe dell’8 aprile 2025.

che contravverrebbe all'obiettivo stesso dello strumento dell'intesa, primariamente volto a definire requisiti minimi uniformi a livello nazionale.

Altrettanto fondamentale è procedere quanto prima con una **programmazione di medio-periodo del trasferimento dei fondi** previsti dal nuovo Piano ai Centri anti violenza e alle Case rifugio, che sia condivisa con le Regioni e l'associazionismo e che tenga in debito conto gli oneri che gli enti gestori sostengono per l'adeguamento ai requisiti dell'Intesa, sulla scorta delle modalità e dei processi già ampiamente argomentati nella **Relazione finale di valutazione del Piano 2017-2020**.

Stanti i tempi ridotti disponibili per addivenire ad una revisione definitiva del testo entro la scadenza del previsto periodo di adeguamento, si ritiene che alcune criticità possano essere affrontate in un momento successivo, all'interno di spazi di condivisione e confronto che possano divenire il luogo in cui definire **linee guida comuni**, utili ad orientare una più dettagliata definizione e applicazione dei requisiti in tema, ad esempio, di metodologia dell'accoglienza basata sulla relazione tra donne, lavoro di rete, caratteristiche e requisiti specifici delle diverse tipologie di CR, accoglienza dei/delle minori.

Per quanto attiene, invece, al **processo di revisione del testo**, si sottolinea la necessità che venga attivato un confronto costante, con tempistiche e obiettivi condivisi, in cui le diverse voci dal campo possano esprimere le proprie istanze e vederle al centro di un processo realmente, e non formalmente, partecipativo e democratico.