



SECONDE A NESSUNO



**Schema di Protocollo operativo di
intervento multi-agenzia
per l'emersione, la valutazione e la presa in
carico di donne sopravvissute e/o coinvolte in
situazioni di violenza di genere nella
protezione internazionale**

Schema di Protocollo operativo di intervento multi-agenzia per l'emersione, la valutazione e la presa in carico di donne sopravvissute e/o coinvolte in situazioni di violenza di genere nella protezione internazionale

Questo Schema di Protocollo si inserisce nell'ambito delle attività contemplate nel Progetto "Seconde a Nessuno" finanziato dal Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri e orientato al contrasto alla violenza contro le donne¹. Le azioni previste dal Progetto sono rivolte a donne migranti di prima e seconda generazione e a donne richiedenti o titolari di protezione internazionale presenti nel territorio della Provincia di Padova.

Il Progetto si propone di raggiungere le donne nei loro contesti, e cioè nelle loro comunità di riferimento o nelle strutture di accoglienza. L'obiettivo è di migliorare i servizi offerti dal Centro antiviolenza a questo target femminile in un'ottica di condivisione e collaborazione tra tutti gli enti a contatto con questo universo femminile e segnatamente con le operatrici e gli operatori preposti alle attività di assistenza, sostegno, accompagnamento e reintegrazione sociale di queste donne al fine di pervenire alla definizione di procedure operative condivise.

Hanno partecipato a questo Progetto, oltre al Centro di Ateneo per i Diritti Umani "Antonio Papisca" dell'Università degli Studi di Padova, il Comune di Padova in qualità di capofila, il Comune di Este, il Centro Veneto Progetti Donna – Auser (CVPD), l'Associazione Arising Africans e la Cooperativa Sociale Rel.Azioni Positive.

Alla preparazione del testo qui proposto hanno contribuito Paola Degani e Claudia Pividori (Università degli Studi di Padova, Centro di Ateneo per i Diritti Umani "Antonio Papisca"), in collaborazione con Mariangela Zanni ed Eleonora Lozzi (Centro Veneto Progetti Donna-Auser e Rel.Azioni Positive scs).

Dicembre 2020

¹ Il Progetto è stato finanziato nell'ambito dell'Avviso per il finanziamento di progetti volti alla prevenzione e contrasto alla violenza alle donne anche in attuazione della convenzione di Istanbul, emanato dal Dipartimento per le Pari Opportunità il 20 luglio 2017, Linea D - Progetti volti a migliorare le capacità di presa in carico delle donne migranti anche di seconda generazione incluse le donne rifugiate vittime di violenza e di pratiche lesive.

Premessa

Riferimenti normativi

Vista la Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne (CEDAW, 1979) e il suo Protocollo opzionale (1999);

Vista la Dichiarazione di Pechino e la relativa Piattaforma d'Azione del 1995;

Vista la Raccomandazione generale n. 35 del CEDAW (2017) sulla violenza di genere contro le donne che aggiorna e integra la Raccomandazione generale n. 19 (1992) sulla violenza contro le donne;

Vista la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (c.d. Convenzione di Istanbul) adottata l'11 maggio 2011 e ratificata dall'Italia con Legge 27 giugno 2013, n. 77;

Vista la Legge 15 febbraio 1996, n. 66 "Norme contro la violenza sessuale";

Vista la Direttiva del Presidente del Consiglio "Azioni volte a promuovere l'attribuzione di poteri e responsabilità alle donne, a riconoscere e garantire libertà di scelte e qualità sociale a donne e uomini", G.U. 21 maggio 1997;

Vista la Legge 3 agosto 1998, n. 269 "Norme contro lo sfruttamento della prostituzione, della pornografia, del turismo sessuale in danno di minori quali nuove forme di riduzione in schiavitù";

Vista la Legge 5 aprile 2001, n. 154 "Misure contro la violenza nelle relazioni familiari";

Vista la Legge 9 gennaio 2006, n. 7 "Disposizioni concernenti la prevenzione e il divieto delle pratiche di mutilazione genitale femminile";

Vista la Legge 23 aprile 2009, n. 38 "Conversione in legge, con modificazioni, del Decreto Legge 23 febbraio 2009, n. 11, recante misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori";

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

Visto l'Art. 14, comma 6, della Legge 7 agosto 2015 n. 124, "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" che prevede la possibilità per una donna, dipendente pubblica, vittima di violenza di genere e inserita in specifici percorsi di protezione, di chiedere il trasferimento in un'amministrazione di un comune diverso da quello in cui risiede;

Visto l'Art. 24 del D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 80 "Congedo per le donne vittime di

violenza di genere”;

Visto il D.Lgs. 15 dicembre 2015, n. 212 “Attuazione della direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI”;

Visto l’Art. 11 della Legge 7 luglio 2016, n. 122 “Disposizioni per l’adempimento degli obblighi derivanti dall’appartenenza dell’Italia all’Unione europea – Legge europea 2015-2016. (16G00134)” che stabilisce il diritto all’indennizzo in favore delle vittime di reati intenzionali violenti;

Vista la Legge 11 gennaio 2018, n. 4 “Modifiche al codice civile, al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in favore degli orfani per crimini domestici”;

Vista la Legge 19 luglio 2019, n. 69 “Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di tutela delle vittime di violenza domestica e di genere”;

Visto il Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020 del Dipartimento Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Vista la Legge regionale del Veneto 23 aprile 2013, n. 5 “Interventi regionali per prevenire e contrastare la violenza contro le donne”;

Vista l’Intesa della Conferenza Unificata – Presidenza del Consiglio dei Ministri 27 novembre 2014, relativa ai requisiti minimi dei Centri antiviolenza e delle Case rifugio, prevista dall’articolo 3, comma 4, del D.P.C.M. del 24 luglio 2014 (Rep. Atti n. 146/CU);

Vista la Convenzione di Ginevra sullo status dei rifugiati del 28 luglio 195 e il Protocollo alla Convenzione di Ginevra relativo allo status di rifugiato del 31 gennaio 1967;

Visto il D.Lgs. del 25 luglio 1998, n. 286 - Testo Unico sull’immigrazione;

Visto il D.Lgs. del 21 febbraio 2014, n. 18 - Attuazione della Direttiva 2011/95/UE recante norme sull’attribuzione della qualifica di beneficiario di protezione internazionale;

Visto il D.lgs. del 18 agosto 2015, n. 142 - Attuazione delle Direttive 2013/33/UE e 2013/32/UE recanti norme per l’accoglienza dei richiedenti protezione internazionale e delle procedure relative al riconoscimento e alla revoca dello status di protezione internazionale;

Visto il Decreto Legge 4 ottobre 2018, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2018, n. 132, recante disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell’interno e l’organizzazione e il funzionamento dell’Agenzia nazionale per l’amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata;

Visto il Decreto Legge 14 giugno 2019, n. 53, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2019, n. 77, recante disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica;

Visto il Decreto Legge 21 ottobre 2020, n. 130, Disposizioni urgenti in materia di immigrazione, protezione internazionale e complementare, modifiche agli articoli 131-bis, 391-bis, 391-ter e 588 del codice penale, nonché misure in materia di divieto di accesso agli esercizi pubblici ed ai locali di pubblico trattenimento, di contrasto all'utilizzo distorto del web e di disciplina del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale;

Viste le Linee Guida UNHCR sulla Protezione Internazionale No. 1: La persecuzione di genere (2002);

Viste le Linee Guida UNCHR sulla Protezione Internazionale No. 2 “Appartenenza ad un determinato gruppo sociale” (2002);

Viste le Linee Guida UNCHR sulla Protezione Internazionale No. 7: L'applicazione dell'articolo 1A(2) della Convenzione del 1951 e/o Protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati alle vittime di tratta e alle persone a rischio di tratta (2006);

Viste le Linee guida UNHCR sulle domande di riconoscimento dello status di rifugiato fondate sull'orientamento sessuale e /o l'identità di genere (2008 e 2012);

Visto il documento “Violenza sessuale e di genere nei confronti di rifugiati, rimpatriati e sfollati interni” (UNHCR 2003);

Visto il documento “*Action against Sexual and Gender-Based Violence: an updated Strategy*” (UNHCR 2011).

Considerato che:

- nell'ambito dei cosiddetti flussi migratori misti, in molti casi le donne fuggono da contesti di vita caratterizzati dalla presenza o dal timore di situazioni di violenza basata sul genere non sufficientemente contrastate dalle autorità del Paese di provenienza (quando non agite direttamente da funzionari dello Stato o da soggetti che agiscono in nome e per conto di questi), mentre altre possono cercare di lasciarsi alle spalle la minaccia della mutilazione genitale femminile o del matrimonio forzato, la violenza domestica, la sterilizzazione forzata, la minaccia di delitti "d'onore", la violenza sessuale e lo stupro o altre pratiche manifestamente lesive della dignità e dei diritti delle donne;
- recenti indagini (*Report Survey. SWIM - Safe Women in Migration. Strengthen GBV protection for migrant and asylum seeker women. The qualitative analysis, Fondazione ISMU, 2019*) attestano come sia molto alta la percentuale di donne migranti e richiedenti protezione internazionale che hanno vissuto esperienze multiple di violenza sia nel Paese di origine sia durante il viaggio, spesso anche in associazione a situazioni di possibile tratta e/o grave sfruttamento;
- le donne migranti e richiedenti protezione internazionale possono esposte al rischio di violenza e/o femmineicidio in ragione specifica della posizione di vulnerabilità determinata dai fattori "classici" della dipendenza economica delle donne rispetto agli uomini, a cui si somma spesso quella legata allo status rispetto al titolo di soggiorno, nonché le difficoltà maggiori che una donna straniera può incontrare nell'accedere al sistema della giustizia e eventualmente a forme di protezione ad hoc a causa delle scarse competenze linguistiche e delle difficoltà a comprendere il funzionamento dei sistemi legali, o della condizione di irregolare o ancora per il controllo e le pressioni che le comunità di appartenenza possono esercitare;
- nella maggior parte dei casi, gli autori delle violenze sono persone note alla donna sia perché legate da vincoli familiari/parentali sia in ragione del debito a cui comunque le donne migranti sono spesso vincolate;
- la mancata o insufficiente capacità di rilevare gli indicatori di violenza tra le donne richiedenti/titolari di protezione internazionale porta alla non emersione delle stesse situazioni di violenza determinando la possibilità di non interpretare e cogliere in modo corretto i bisogni della donna che, nel rimanere latenti, inespressi o inevasi, compromettono qualsiasi processo di consapevolezza ed empowerment;
- la violenza è universale, ma le forme che essa assume e i significati dei progetti migratori delle donne straniere debbono essere considerati con attenzione. Solo a partire da una corretta comprensione del progetto migratorio, del suo significato, delle aspettative che la donna in esso ripone e delle condizioni entro le quali ha preso forma o che la donna ha vissuto o sta vivendo è possibile comprendere realmente il contesto entro il quale si sono consumate o insistono possibili violenze.

I destinatari/firmatari del presente Schema di Protocollo si prefiggono di:

- promuovere iniziative condivise finalizzate all'emersione, all'identificazione, all'assistenza, alla protezione e all'ascolto delle donne straniere coinvolte in situazioni di violenza basata genere, e di quelle che versano in condizioni di particolare vulnerabilità, che sono in carico nei luoghi preposti all'accoglienza delle persone richiedenti protezione internazionale e/o già titolari di un permesso di soggiorno collegato alla protezione internazionale o di un permesso speciale o che si rivolgono alle commissioni territoriali, alle forze dell'ordine o ai servizi territoriali socio sanitari e ai centri antiviolenza, al fine di cercare protezione e/o prevenire il rischio di subire violenze ulteriori;
- promuovere la raccolta di dati per una migliore conoscenza delle modalità con cui prende forma la violenza maschile tra le donne migranti, nonché sul ruolo della dimensione di genere nella definizione e realizzazione del progetto migratorio, con particolare riferimento alle richiedenti protezione internazionale o/e alle titolari di permessi di soggiorno speciale;
- promuovere l'integrazione tra i diversi contesti/ambienti della protezione sulla base dei sistemi esistenti per questi target di donne straniere (perciò sistema art. 18 progetti anti-tratta, progetti SIPROIMI, progetti collegati alla Prefettura, progetti inerenti gli interventi di bassa soglia, servizi sanitari rivolti alla popolazione straniera);
- promuovere l'avvio a livello locale di iniziative rivolte alle donne straniere coinvolte in situazioni di violenza ed in condizioni di particolare vulnerabilità, anche in rete con gli altri soggetti mirate a fornire un ascolto competente, una prima accoglienza, a dare informazioni utili e/o un accompagnamento verso altri servizi territoriali, enti o professionisti/e deputati/e alla presa in carico a livello legale, sanitario, psico-sociale anche attraverso l'istituzione di specifici servizi, nonché a fornire un supporto, anche di tipo logistico, alle attività di ascolto e protezione delle predette nel caso in cui le circostanze lo richiedessero;
- attenuare i rischi di vittimizzazione e di reiterazione della violenza nei confronti delle donne straniere e di quelle che si trovano, comunque, in condizione di particolare vulnerabilità, anche adeguando spazi, metodologie operative e strumenti idonei anche secondo le indicazioni della normativa convenzionale, ferme restando tutte le iniziative, già realizzate e da realizzare, in piena autonomia in ambiti locali dai singoli soggetti;
- contribuire alla tutela della richiedente protezione internazionale in condizioni di particolare vulnerabilità in qualunque fase del suo percorso di riconoscimento della protezione e ovunque sia ospitata, creando le condizioni affinché le donne che hanno vissuto situazioni di violenza basata sul genere possano effettivamente accedere alle procedure previste dalla norma e la loro condizione possa essere adeguatamente evidenziata, riconosciuta e tutelata.

Sono destinatari del presente Schema di Protocollo:

- Staff organizzazioni internazionali (IOM, UNHCR) o del privato sociale impiegato nelle operazioni di sbarco e negli hotspots
- Operatori/trici Centri di Permanenza per i Rimpatri (CPR)
- Operatori/trici dei centri per richiedenti/titolari protezione internazionale e altre forme di permessi speciali (Siproimi, Cas)
- Operatori/trici sociali pubblici o del privato sociale dei Sistemi Antitratta
- Operatrici dei Centri Antiviolenza e delle Case Rifugio
- Operatori socio-sanitari
- Commissione territoriale asilo (Prefettura)
- Operatori Forze dell'Ordine (Polizia di Stato, Carabinieri, Polizia di Frontiera, Polizia Urbana)
- Operatori del sistema giustizia (Procure ordinarie, Procure Distrettuali Antimafia)
- Uffici di Servizio Sociale
- Mediatori/trici linguistico culturali
- Operatori legali e avvocati
- Operatori sociali pubblici o del privato sociale impiegato nell'area del disagio sociale, servizi di bassa soglia
- Operatori/trici dei sistemi che entrano in contatto con la popolazione migrante
- A seconda delle modalità di emersione la vittima stessa, famiglia o conoscenti, figure di riferimento della comunità migrante di appartenenza (religiosa e non).

L'ambito di competenza a cui si rivolgono le azioni previste dal presente Schema di Protocollo tiene conto della specificità dei territori e dei soggetti che vi operano.

La collaborazione tra le parti è assicurata dalla condivisione degli intenti di cui al presente Schema di Protocollo.

Le parti si impegnano ad inserire nei propri siti istituzionali l'informazione relativa a quanto previsto dal presente Schema di Protocollo oltre che a contribuire alla diffusione di eventuale materiale informativo in materia.

Tutto ciò considerato i Firmatari si impegnano a orientare le procedure operative tenendo conto delle azioni qui di seguito riportate per le diverse Aree di Intervento.

1. Area dell'emersione di donne richiedenti/titolari protezione internazionale coinvolte in situazioni di violenza

Emersione caso / Rilevazione indicatori di violenza

- Raccolta preliminare di informazioni, da parte degli operatori/trici del contesto di possibile emersione, sugli eventuali vissuti e/o condizioni attuali di violenza riportati dalla donna, unitamente a tutte le altre informazioni che possono far ritenere che la persona interessata si trovi in una situazione di rischio;
- Risposta ai bisogni immediati della donna, in particolare accesso ai servizi sanitari;
- Invio al Centro antiviolenza, con cui si procede ad una prima condivisione delle informazioni e della valutazione del rischio;
- A seconda del contesto e delle circostanze di emersione, l'invio al Centro antiviolenza può essere preceduto da un confronto preliminare con le operatrici del Centro antiviolenza e/o operatrici numero verde 1522;
- Primo ascolto narrazione della donna da parte delle operatrici del Centro antiviolenza;
- Informazione alle donne circa i servizi specifici per la risposta ai bisogni collegati alle esperienze di violenza, segnalando loro la rilevanza che tali vissuti possono avere rispetto al titolo di soggiorno e/o ai dispositivi di protezione e tutela per le donne vittime di violenza.

2. Area della valutazione e formalizzazione richiesta di aiuto di donne richiedenti/titolari protezione internazionale coinvolte in situazioni di violenza

Valutazione multi-agenzia condizioni di rischio e formalizzazione della richiesta d'aiuto

- Condivisione e analisi multi-agenzia della storia della donna, dei possibili rischi e garanzia di immediata sicurezza per la donna, tenendo in considerazione l'eventuale vicinanza/presenza del maltrattante e dei suoi rapporti con la donna stessa, così come anche il ruolo della famiglia e del legame della donna con essa e/o con altri soggetti della comunità di riferimento;
- Valutazione congiunta tra gli/le operatori/trici entrati in contatto con la donna circa la possibilità che violenza che la stessa subisce o che ha subito o che è a rischio di subire possa essere finalizzata ad altro scopo, ad esempio al grave sfruttamento;
- Valutazione multi-agenzia per l'adozione misure per la sicurezza e il benessere della donna, eventualmente prevedendo un trasferimento in altra struttura per richiedenti/titolari protezione, l'attivazione di dispositivi di protezione (ordini allontanamento, divieto avvicinamento, ecc);
- Informazione in lingua e orientamento alla donna sulla propria condizione giuridica, sui sistemi di protezione e i programmi di assistenza rivolti alle donne coinvolte in situazioni di violenza;
- Sistemizzazione delle informazioni raccolte dagli/dalle operatori/trici del sistema presso il quale la donna è in carico, con il supporto delle operatrici del Centro antiviolenza, al fine sia di valutare i possibili percorsi di regolarizzazione offerti dalla normativa nazionale sia i dispositivi di protezione e tutela per le donne coinvolte in situazioni di violenza;
- Eventuale invio ad altro servizio specializzato (anti-tratta).

3. Area del Percorso personalizzato di fuoriuscita dalla violenza di donne richiedenti/titolari protezione internazionale

Percorso personalizzato di fuoriuscita dalla violenza

- Definizione del piano di protezione, in coordinamento con i servizi collegati alla protezione internazionale e ai permessi speciali (nel quadro di un accompagnamento ai servizi legali orientato in chiave femminista e attuato conformemente ai requisiti dell'intesa Stato Regioni del 27 novembre 2014 e del D.P.R. 93/2013);
- Accesso alle cure mediche, al sostegno psicologico, supporto nell'elaborazione del trauma e/o vissuti quali torture e trattamenti inumani o degradanti;
- Supporto da parte del Centro antiviolenza nell'accesso al gratuito patrocinio ed eventuale consulenza legale in quanto vittima di reati afferenti alla definizione di violenza contro le donne (costituzione parte civile, risarcimento);
- Valutazione congiunta rilevanza vissuti di violenza rispetto al titolo di protezione ed eventuale sostegno, da parte delle operatrici del Centro antiviolenza, nella preparazione della relazione/audizione per la Commissione territoriale;
- Eventuale accompagnamento alla denuncia/querela da parte delle operatrici del Centro antiviolenza, in raccordo con il percorso di protezione e tutela che si sta delineando con la donna;
- Orientamento e affiancamento a servizi pubblici o privati da parte delle operatrici del Centro antiviolenza.

Presa in carico di lungo termine finalizzata all'empowerment e all'inclusione sociale da parte della rete a sostegno delle titolari di protezione internazionale e permessi speciali

- Attività collegate all'educazione o alla formazione professionale, inclusione lavorativa, accesso alla casa;
- Orientamento su opzioni disponibili per l'assistenza a lungo termine, le opportunità legali, il rientro volontario assistito, ecc.;
- Assistenza legale per la regolarizzazione e/o conversione permesso di soggiorno;
- Sostegno alla genitorialità;
- Lavoro di rete con i servizi socio-sanitari, le Forze dell'Ordine, gli avvocati, i Tribunali e le altre istituzioni coinvolte.

